

CAROLINA MONTEIRO DUARTE MOURÃO

A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO:
UM ESTUDO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA E A EFETIVIDADE

BRASÍLIA
2011

CAROLINA MONTEIRO DUARTE MOURÃO

(Registro Acadêmico nº 207228-13).

A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO:

UM ESTUDO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA E A EFETIVIDADE

Monografia apresentada como um dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília.

Orientadora: Profa.Msc Aléssia Barroso Lima Brito Campos Chevitarese

BRASÍLIA
2011

CAROLINA MONTEIRO DUARTE MOURÃO

A RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO:

UM ESTUDO SOBRE A NATUREZA JURÍDICA E A EFETIVIDADE

Monografia apresentada como um dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília.

Orientadora: Profa.Msc Aléssia Barroso Lima Brito Campos Chevitarese

Brasília, de outubro de 2011

Banca Examinadora

Profa. Msc Aléssia Barroso Lima Brito Campos Chevitarese

Orientadora

Examinador

Examinador

AGRADECIMENTO

Agradeço à professora Aléssia, pelo apoio e orientação, os quais, mesmo que tenham ocorrido em brevíssimo período do tempo, foram indispensáveis à realização dessa monografia.

Agradeço, também, aos queridos colegas do curso de graduação que, ao longo desses anos tornaram-se especiais, inspirando, muitas vezes, dedicação e amizade que, certamente, ultrapassam os limites da sala de aula.

Finalmente, agradeço aos meus filhos, que esperam ansiosos pelo dia em que não mais terei de me ausentar de casa à noite e, principalmente, ao meu marido, que, desde o início do curso até agora, tem sido fonte de inspiração, sempre me encorajando a querer mais e a ser mais.

O que dissemos de melhor na nossa Ética é que a vida feliz consiste no livre exercício da virtude, e a virtude na mediania; segue-se necessariamente daí que a melhor vida deve ser a vida média, encerrada nos limites de uma abastança que todos possam conseguir.

Aristóteles

RESUMO

A presente monografia tem por objetivo analisar as especificidades da garantia processual da duração razoável do processo, levando-se em consideração teorias processualistas que consideram haver relação de complementaridade entre as garantias processuais de todas ordem, não prevalecendo entre elas qualquer hierarquia. Nesse sentido, a não observância de das garantias processuais em conformidade com essa relação, que cuidam de instrumentalizar a proteção dos direitos fundamentais, instauraria no sistema processual brasileiros incongruências. Dessa maneira, analisa o impacto sofrido pelo sistema processual brasileiro após a inclusão da duração razoável do processo no texto constitucional, bem como os problemas concernentes à sua natureza jurídica e efetividade. Assim, aborda os instrumentos e meios de concretização da duração razoável do processo inseridos no sistema processual brasileiro e as práticas forenses por força de pequenas reformas legislativas e de gestão do Poder Judiciário, para tratar da relação existente entre a duração razoável do processo e as demais garantias processuais contidas na Constituição Federal. A partir dessa abordagem, é possível tratar da relação entre tempo e processo para refletir sobre a natureza jurídica da duração razoável do processo e sobre a possibilidade de efetivação da garantia, sob à luz, respectivamente, da abordagem aristotélica de razoabilidade e das considerações de Konrad Hesse acerca da força normativa da constituição. A monografia trata, por fim, de como o tratamento estanque e aritmético da garantia da duração razoável do processo instaura incongruências no sistema processual brasileiro, inviabilizando a efetivação da duração razoável do processo por inadequação das decisões judiciais ao contexto em que estão inseridas, provocando o afastamento a incompatibilidade entre celeridade e justiça.

Palavras-chave: razoabilidade, adequação e tempestividade.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 IMPACTO DA INCLUSÃO DO INCISO LXXVIII NO ARTIGO 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	12
1.1 .. Da relevância social sobre o tema da duração razoável do processo e seus fundamentos.....	12
1.2 .. Instrumentos e meios de concretização da duração razoável do processo.....	16
1.2.1 <i>Dados estatísticos do Conselho Nacional de Justiça</i>	<i>17</i>
1.2.2 <i>Metas de Nivelamento do Poder Judiciário Nacional.....</i>	<i>21</i>
1.2.3 <i>Projeto de Reforma do Código de Processo Civil.....</i>	<i>24</i>
1.3 .. Duração razoável do processo, Acesso à Justiça e Devido Processo Legal ..	27
2 PROBLEMAS REFERENTES À NATUREZA JURÍDICA E À EFETIVIDADE DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO	34
2.1 .. Problemas e hipóteses referentes à natureza jurídica da duração razoável do processo.....	34
2.1.1 <i>Regra ou Princípio?</i>	<i>41</i>
2.1.2 <i>Direito ou garantia fundamental?.....</i>	<i>43</i>
2.2 .. Problemas e hipóteses referentes à efetividade da duração razoável do processo.....	44
3 CONCLUSÃO	57
3.1 .. Há incongruências no sistema processual brasileiro?	57
3.2 .. Há como garantir a duração razoável do processo ao jurisdicionado?.....	59
3.3 .. Processo mais célere equivale a processo mais justo?	60
REFERÊNCIAS.....	62

INTRODUÇÃO

A inspiração para desenvolver um estudo sobre a duração razoável do processo surgiu da leitura do livro de Antônio Carlos de Araújo Cintra, Cândido Rangel Dinamarco e Ada Pellegrini Grinover, intitulado Teoria Geral do Processo, especialmente o capítulo dedicado à exposição do surgimento da tutela jurisdicional pelo Estado. A leitura da obra mencionada contribuiu para a compreensão do caráter instrumental do processo: como meio de composição das lides existentes entre os jurisdicionados; e como meio de efetivação dos direitos e garantias fundamentais, uma vez que os preceitos processuais limitam a atuação das partes processuais, inclusive do Estado.

A despeito de doutrina majoritária preconizar a instrumentalidade do processo e partir do pressuposto de que a razoável duração do processo é decorrente do princípio do acesso à justiça e do princípio do devido processo legal, tornou-se recorrente a prática nos tribunais em transformar os julgamentos em dados estatísticos em busca de atender a um clamor social de aceleração da duração processual. Essa prática indica uma primazia da quantidade em detrimento da qualidade das decisões e, muitas das vezes, aponta que o número de julgados proporcionalmente ao número de julgadores num determinado período de tempo seria incompatível com a acurada apreciação do direito que se busca ver tutelado pelo Estado-juiz.

A aparente inconsistência entre os pressupostos teóricos processuais e as práticas estatisticamente celebradas nos tribunais contribuiu sobremaneira ao desenvolvimento da pesquisa, contribuindo, também, como justificativa empírica ao estudo mais acurado do tema da razoável duração do processo.

Adicione-se como fator preponderante à justificativa empírica, as pequenas reformas ao Código de Processo Civil que ocorreram após o advento da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, por meio da qual foi inserido, no rol dos

direitos fundamentais dispostos no art. 5º, o direito à razoável duração do processo sob a inscrição do inciso LXXVIII, a fim de possibilitar a institucionalização de instrumentos hábeis à efetivação do novel princípio processual constitucionalmente protegido.

É de se mencionar que as alterações instauradas pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, no sistema processual brasileiro ensejaram algumas alterações de elevada importância, possibilitando aos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo a edição de normas que pudessem acelerar a tramitação processual. Por outro lado, a hipótese que se pretende explorar é se, em decorrência das alterações legislativas e políticas, não foram instauradas incongruências no sistema processual, cuja função primeira é instrumentalizar a efetivação dos direitos e garantias constitucionais por ser decorrente do direito a ação.

Hipóteses, ainda, que se pretende desenvolver, dizem respeito ao alcance e à efetividade de um princípio que tem como significante central um conceito abstrato, a dizer a razoabilidade, e à possibilidade de equivalência entre justiça e celeridade.

Dessa forma, partindo da premissa de ser o sistema processual instrumento para a efetivação dos direitos substanciais preceituados na Constituição e mantendo-a firme como forma de definir o universo da pesquisa, é possível desenvolver as hipóteses levantadas para explorar a ocorrência, ou não, de práticas que atentem, em última instância, contra os próprios princípios processuais constitucionais e para pesquisar a incongruência entre eles.

A relevância do trabalho está, sobretudo, na análise das bases principiológicas necessárias para a compreensão das práticas do poder público, tidas, desde sua origem, como legítimas quando, simplesmente, atendidos os requisitos formais necessários à sua edição.

Não obstante haja legitimidade formal no ato normativo, é preciso pesquisar se há legitimidade material e principiológica entre as práticas atuais do

poder público e os conceitos e princípios constantes da Constituição Federal. Nesse ínterim, é necessário desenvolver o embate intelectual entre prática e teoria a fim de entender se o Estado, no desempenho de sua função jurisdicional, tem aplicado inteligência ao princípio da duração razoável do processo, sob o enfoque de ser meio e não causa.

O objetivo geral da pesquisa é analisar se as medidas atualmente adotadas pelo poder público, sob a justificativa de efetivar o preceituado no inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal, conflitam com o sistema processual constitucional de alguma maneira, à luz das hipóteses anteriormente firmadas. Por conseguinte, os objetivos específicos consistem em:

Estudar o impacto da inclusão do inciso LXXVIII no artigo 5º da Constituição, por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, buscando entender os fundamentos da razoável duração do processo à luz das metas e motivações consignadas nos Pactos Federativos I e II; e analisar os meios dos quais o ordenamento jurídico pátrio dispõe para efetivar e tornar eficaz a garantia da duração razoável do processo, bem como os limites a que está adstrita a observação ao direito em consonância com os princípios do acesso à justiça e o devido processo legal;

Examinar as teorias sobre a natureza jurídica do direito à razoável duração do processo, especialmente no que persiste à possibilidade de sua efetivação, com base na teoria aristotélica de razoabilidade e na teoria da força normativa da constituição de Hesse.

Importa ressaltar que, não obstante o evento da digitalização do processo faça parte do pacote de medidas adotadas a fim de efetivar a garantia constitucional da razoável duração do processo, o tema não fará parte dessa monografia, pois, o assunto da digitalização do processo é, por si tão amplo e controverso que requer apropriada apreciação em trabalho monográfico programado a somente estudá-lo.

A pesquisa será realizada tomando como ponto de partida as considerações elaboradas por João Paulo dos Santos Melo e Frederico Augusto Leopoldino Koehler, pois ambos os juristas cuidaram de pormenorizar as problemáticas envolvidas na questão da duração razoável do processo, dedicando ao tema obras inteiras, a partir de análises sistemáticas que levam em consideração os demais princípios processuais constitucionalmente garantidos.

As teorias ora adotadas como marco partem da premissa processual clássica representada por Cândido Rangel Dinamarco, Antônio Carlos Araújo Cintra e Ada Pellegrine Grinover a respeito da instrumentalidade do processo, a qual é imprescindível ao desenvolvimento do objetivo específico delineado no item 1 supra, que coincidirá com o primeiro capítulo do trabalho monográfico.

Ainda como fontes doutrinárias do primeiro capítulo, serão utilizadas: as considerações de Luiz Guilherme Marinoni e de Daniel Mitidiero acerca do projeto de reforma do Código de Processo Civil; além de artigos jurídicos acerca do tema.

O desenvolvimento do primeiro capítulo necessitará, ainda, de fontes normativo-documentais, que serão o Projeto de Reforma do Código de Processo Civil; os Pactos de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano I e II; as Metas do Judiciário definidas pelo Conselho Nacional de Justiça; dados estatísticos publicados pelos indicadores do Poder Judiciário - Justiça em Números, do Conselho Nacional de Justiça; e os dados do Sistema de Indicadores de Percepção Social – Justiça, colecionados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O segundo capítulo, por sua vez, consistirá no desenvolvimento do segundo objetivo específico apontado, o qual cuidará de examinar a natureza jurídica do preceito da duração razoável do processo e as possibilidades de efetivação. Para tanto, as fontes doutrinárias e teóricas serão: a teoria aristotélica de razoabilidade; e a teoria da força normativa da constituição de Konrad Hesse.

O terceiro e último capítulo, dedicado à conclusão do trabalho monográfico, buscará sintetizar as hipóteses elaboradas, quais sejam, existência de incongruência no sistema processual brasileiro concernente aos princípios da razoável duração do processo, acesso à justiça e devido processo legal; possibilidade de garantir ao jurisdicionado uma duração razoável do processo; e inequivalência do processo mais célere a processo mais justo.

Sabe-se que o problema da duração do processo tampouco é exclusivamente brasileiro, mas a opção será a de analisar os institutos brasileiros relativos ao tema, ressalvadas as teorias jusfilosóficas a ele concernentes, as quais, entende-se, não pertencem a qualquer nacionalidade.

Por fim, considera-se que a relação existente entre tempo e processo varia de acordo com as condicionantes sócio-culturais, motivo pelo qual exige-se que o desenvolvimento do tema seja por meio do lançamento de premissas, fundamentadas nas teorias apontadas; hipóteses, decorrentes dos incômodos pessoais sobre o tema; e sínteses, que serão construídas através do diálogo das premissas com as hipóteses.

Assim, a partir do entendimento de que a relação entre tempo e processo é variável, a conclusão a que se chega é que o tratamento a ser dispensado à garantia da duração razoável do processo deve ser inspirado em critérios de adequação, razoabilidade e tempestividade, cuja significação há de sempre depender de contextualização histórica e social.

1 IMPACTO DA INCLUSÃO DO INCISO LXXVIII NO ARTIGO 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

1.1 Da relevância social sobre o tema da duração razoável do processo e seus fundamentos.

Recentemente o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA publicou o Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)¹ referente à justiça do Brasil. A pesquisa, realizada com base em perguntas formuladas a pessoas pertencentes às mais variadas regiões e classes sociais brasileiras, tem por objetivo apresentar um quadro de percepção da sociedade referente a temas social e politicamente relevantes, concernentes à prestação jurisdicional do Estado.

O estudo foi elaborado pelo Instituto no sentido de subsidiar a elaboração de planos, políticas e programas governamentais para a reforma e modernização do setor. Dessa maneira, adotaram-se três quesitos instrutores na coleção de dados para a execução da pesquisa: imagem pública das instituições da justiça; variáveis sociodemográficas relativas à imagem das instituições da justiça; e qualidade da justiça.

Relativamente ao primeiro quesito, a pesquisa concluiu que a imagem que a sociedade brasileira construiu da prestação jurisdicional foi negativa, especificamente sob os aspectos da rapidez, da imparcialidade e da honestidade do serviço público prestado. Afirma-se que “a reversão desse quadro exigirá mais que o aumento puro e simples de sua produtividade”².

Quanto ao segundo quesito, obteve-se que a imagem negativa e frágil que a sociedade brasileira tem da justiça no Brasil é generalizada, consideradas as seguintes variações sócio demográficas: região; sexo; escolaridade; raça/etnia; renda; e idade.

¹ IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *SIPS – Sistemas de Indicadores de Percepção Social – Justiça*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 31 maio 2011.

² IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *SIPS – Sistemas de Indicadores de Percepção Social – Justiça*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 31 maio 2011.

Por fim, quanto ao terceiro e último quesito orientador da pesquisa desenvolvida pelo IPEA, os dados colhidos apontam para a necessidade emergencial de se investir em políticas que melhorem a qualidade do serviço de prestação jurisdicional, especificamente para melhorar a capacidade de produção de boas decisões, com rapidez, o que, conforme afirmação constante da pesquisa do IPEA, explicita a necessidade de discussões acerca do recrutamento e formação dos magistrados e da busca de aproximação entre as instituições e os cidadãos, além da recorrente preocupação com procedimentos e alocação de recursos.³

A pesquisa realizada pelo IPEA e os resultados alcançados por ela no tocante à opinião pública do sistema judiciário brasileiro ilustra a importância da discussão comprometida acerca do tema da celeridade processual.

É de se comentar que a imagem negativa e frágil da sociedade sobre a prestação judiciária perpassa tanto o tópico da rapidez, quanto da qualidade das decisões judiciais, o que reflete na confiabilidade social no sistema judiciário.

Ressalte-se que os dados colhidos pelo IPEA indicam que a sociedade espera decisões de boa qualidade proferidas em tempo hábil, considerado um ideal de justiça e razoabilidade. A expectativa da sociedade indica, portanto, a necessidade tanto de que sejam observados os princípios da celeridade processual, quanto os demais princípios processuais, que buscam a garantia da segurança jurídica.

Conclui-se daí que a discussão acerca da celeridade processual tem, ainda, elevada relevância social. Ademais, o fato de haver sido alçado à garantia constitucional não tornou o direito à celeridade do trâmite processual automática e plenamente eficaz, sugerindo a dedicação de mais estudos sobre o tema.

A pesquisa do IPEA, assim como outros dados estatísticos coletados no Brasil referentes à prestação jurisdicional, constitui importante instrumento de reflexão sobre os efeitos das políticas públicas e dos esforços adotados pelos

³ IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *SIPS – Sistemas de Indicadores de Percepção Social – Justiça*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 31 maio 2011.

Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. A produção de dados e de indicadores estatísticos pelo IPEA, bem como pelo Poder Judiciário foi determinado como uma das metas estabelecidas quando foram firmados os Pactos de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano I e II, como instrumento de reforço das políticas corretas e retificação das equivocadas.

A análise mencionada, que evidenciou uma das piores impressões do Poder Judiciário, foi publicada em maio de 2011, anos após a reunião dos três Poderes, em sessão solene, para firmar o compromisso em prol da efetivação das alterações instituídas pela promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004,⁴ com o intuito de diminuir os efeitos dos problemas tocantes à “morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões”⁵.

Com foco no desenvolvimento nacional, os três Poderes traçaram metas específicas que consistiram em propostas de alterações dos Códigos Processuais, desenvolvimento de políticas públicas e de uniformização da atuação administrativa, com os esforços concentrados na melhora da prestação jurisdicional.

Interessante ressaltar que o primeiro pacto firmado, a partir da percepção de que os problemas referentes à prestação jurisdicional “retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático”,⁶ delineou premissas referentes a esses problemas, concluindo, tão somente, pela propositura de alterações ao Código de Processo Civil cujos temas trataram: da súmula impeditiva de recursos (PL 4.724, de 2004, transformado na Lei n. 11.276, de 2006); de meios eletrônicos (PL 4.726, de 2004, transformado na Lei n. 11.280,

⁴ BRASIL. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 6 out. 2011.

⁵ BRASIL. *Pacto de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.fadiva.edu.br/Documentos/posgraduacao/materiaispos/lilam/pactodeestadoemfavordeumjudiciariomaisrapidoerepublicano.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2011. p. 1.

⁶ BRASIL. *Pacto de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.fadiva.edu.br/Documentos/posgraduacao/materiaispos/lilam/pactodeestadoemfavordeumjudiciariomaisrapidoerepublicano.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2011. p. 1.

de 2006); de julgamento em Processos Repetitivos (PL 4.728, de 2004, transformado na Lei n. 11.277, de 2006); da simplificação dos procedimentos de separação e inventário (PL 4.725, de 2004, projeto prejudicado na Câmara dos Deputados por vigência da Lei n. 11.441, de 2007); de Agravos (PL 4.727, de 2004, transformado na Lei n. 11.187, de 2005); de Julgamento de agravo (PL 4.729, de 2004, ainda em tramitação na Câmara dos Deputados); e de uniformização das decisões (PL 4.723, de 2004, retornou à Câmara dos Deputados para apreciação da emenda substitutiva apresentada no Senado Federal).

As metas legislativas lançadas pelo primeiro pacto republicano foram quase todas alcançadas, de maneira que os projetos de lei provenientes da reunião dos representantes dos três Poderes, apenas dois ainda se encontram em tramitação nas Casas Legislativas. Não obstante, o cenário de descrença social no Poder Judiciário persiste, conforme demonstraram os resultados da pesquisa do IPEA, pelo que se pode concluir que o problema não se resume a carência de leis.

O segundo Pacto Federativo,⁷ por sua vez, preocupou-se em firmar objetivos mais amplos, tendo como foco garantir acesso universal à justiça; aprimorar a prestação jurisdicional; e aperfeiçoar e fortalecer as instituições do Estado. Assim, entre o primeiro e o segundo Pacto Federativo houve amadurecimento de que a efetividade da duração razoável do processo não se poderia atualizar tão somente por meio de novas leis, mas também por meio de políticas que orientassem a atuação do Estado e daqueles que compõem as funções essenciais à justiça.

A importância e relevância dos Pactos Federativos estão justamente no fato de, por meio deles, ter-se estabelecido instrumentos para a efetivação da duração razoável do processo, tema que adiante será mais bem debatido.

Vê-se que, de 2004 a 2009, a necessidade de desenvolvimento de políticas públicas por meio da cooperação entre os três Poderes do Estado permaneceu, tanto que o Pacto Federativo necessitou de reafirmação e ampliação conceitual.

⁷ BRASIL. *II Pacto Republicano de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 5 out. 2011.

Essa realidade demonstra total consonância com o resultado da pesquisa de opinião desenvolvida pelo IPEA, a qual elucidou realidade de descontentamento social quanto à prestação do serviço jurisdicional, a despeito das tentativas de melhorias meramente procedimentais, exigindo, ainda, mais comprometimento do poder público quanto ao problema.

A preocupação dos poderes estatais aliada à persistência da falta de crença dos cidadãos no sistema judiciário induz que o tema da morosidade judicial tem relevância social e política e consiste em problemática cuja solução vai além de alterações legislativas procedimentais e atitudes administrativas, o que requer, ainda, muita discussão técnica e filosófica acerca do tema.

1.2 Instrumentos e meios de concretização da duração razoável do processo.

As modificações à Constituição Federal ocorridas por meio da promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, quanto aos objetivos e metas traçados pela cooperação dos três poderes do Estado em favor de um Judiciário mais efetivo, quando da assinatura dos Pactos Federativos I e II pelos Chefes dos três Poderes, cuidaram de inserir no nosso ordenamento e na rotina dos Tribunais instrumentos que pudessem, enfim, contribuir, de alguma maneira, com a efetivação do ideal da prestação judicial célere, através de alterações procedimentais.

Não se poderia falar, portanto, na duração razoável do processo sem mencionar os instrumentos e meios de sua efetivação, já que a redação do inciso LXXVIII faz menção expressa ao acesso a todos aos meios que garantam a celeridade da tramitação processual. Dessa maneira, a garantia à duração razoável do processo inclui, também, acesso a todos aos meios e instrumentos que possibilitem a sua eficácia.

Dessa maneira, a partir de então, pequenas alterações no corpo normativo processual foram adotadas, tais como: ampliação dos requisitos de admissibilidade dos recursos nos Tribunais Superiores com o surgimento dos institutos do prequestionamento e da repercussão geral; a possibilidade de edição

de súmulas com efeitos gerais e vinculantes, a fim de unificar a jurisprudência; a determinação de metas de nivelamento do Poder Judiciário, com objetivo específico de diminuir a taxa de congestionamento dos processos em trâmite; a digitalização do processo; a alteração do procedimento dos recursos de Agravo de Instrumento para destrancar recursos aos Tribunais Superiores; por fim, a proposta de reforma do Código de Processo Civil, ocorrida em 2010, que tem como uma de suas principais motivações a diminuição do tempo de tramitação dos processos.

Dentre as inovações legislativas e de gestão do Poder Judiciário enunciadas, chama a atenção ao desenvolvimento dessa pesquisa as metas de nivelamento do Poder Judiciário, aliadas aos indicadores estatísticos publicados pelo Conselho Nacional de Justiça e a proposta de reforma do Código de Processo Civil, que acaba por englobar as demais alterações legislativas.

1.2.1 Dados estatísticos do Conselho Nacional de Justiça

A inserção do artigo 103-B na Constituição Federal, com o qual o Conselho Nacional de Justiça passou a órgão do Poder Judiciário, com competência para o controle da sua atuação administrativa e financeira, guarda consonância com o direito à razoável duração do processo e aos meios que garantam a celeridade da sua tramitação no tocante ao disposto nos incisos VI e VII abaixo transcritos:

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.⁸

Dessa maneira, a fim de cumprir a novel determinação constitucional, desde 2004, a população brasileira conta com importante ferramenta de informação denominada Justiça em Números disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça. Esse sistema de informações compila dados em relatórios anuais por meio dos quais é apresentado um panorama global da Justiça.

⁸ BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2008.

Os dados coletados dos tribunais tem como parâmetros a distribuição e julgamento dos processos e a quantidade de juízes em proporção à população por eles atendida. A pesquisa permite avaliar os tribunais com o objetivo de estabelecer políticas de gestão, traçando o perfil da quantidade dos processos, das questões financeiras e de acesso à Justiça.⁹

Para a discussão sobre o tema da razoável duração do processo interessam, tão somente, os dados relativos aos indicadores de litigiosidade da Justiça brasileira, excluindo-se, portanto, os dados referentes aos indicadores orçamentários e administrativos, por guardarem menor relevância à instrumentalização da duração razoável do processo.

Especificamente quanto aos indicadores de litigiosidade, os dados constantes dos Sumários Executivos dos Relatórios Justiça em Números 2009¹⁰ e 2010¹¹ (anos em que a metodologia de coleta de informações foi ampliada, tornando-se mais extensa e mais precisa), evidenciam a preocupação com dois indicadores denominados carga de trabalho e taxas de congestionamento, os quais, conforme definição constante dos relatórios, significam:

A carga de trabalho é o indicador utilizado para aferir o quantitativo de processos que os magistrados têm para julgar, em média, a cada ano. [...] A Taxa de congestionamento é o indicador utilizado para aferir, em determinado ano, o percentual dos processos em tramitação que ainda não foram baixados definitivamente.¹²

Os conceitos de carga de trabalho e de taxa de congestionamento são importantes ao desenvolvimento do tema da duração razoável do processo na medida em que a deficiência do aparelhamento humano estatal, voltado a fornecer

⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 13 set. 2011.

¹⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2009*: Sumário Executivo. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/rel_sumario_exec_jn2009.pdf>. Acesso em 13 set. 2011.

¹¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2010*: Sumário Executivo. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/sum_exec_por_jn2010.pdf>. Acesso em 13 set. 2011.

¹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/rel_sumario_exec_jn2009.pdf>. Acesso em 13 set. 2011. p. 8.

ao jurisdicionado adequada prestação jurisdicional, constitui entrave à efetivação do direito à tramitação processual mais célere.

Assim, os dados apontam que houve um decréscimo da carga de trabalho dos magistrados de 2009 para 2010, no 1º Grau de jurisdição, isso porque de um ano para o outro diminuiu o número de novos processos, bem como o de processos pendentes. Não obstante, as taxas de congestionamento de processos aumentou, tanto na fase de conhecimento quanto na de execução, apontando que a produtividade dos magistrados, que é avaliada pelo número de sentenças proferidas em média por cada magistrado, caiu de um ano para o outro.

Assim, o que houve de 2009 a 2010 foi a proporcionalidade inversa entre carga de trabalho e taxa de congestionamento. Essa inversão na proporcionalidade apontada pelos dados estatísticos instaura questionamentos no enunciado: dada a diminuição da carga de trabalho, diminui-se a taxa de congestionamento. O apontamento que se tem, em verdade, é de que existem variáveis na relação existente entre a carga de trabalho e a taxa de congestionamento, variáveis que, por fim, afetam a taxa da produtividade dos magistrados.

Os números apontados pelos resultados das pesquisas estatísticas realizadas pelo Conselho Nacional de Justiça apontam um preocupante panorama da Justiça brasileira, pois evidenciam que o problema concernente à prestação jurisdicional em tempo razoável vai muito além da promoção de meras alterações de gestão administrativa.

Ademais, é importante salientar que a análise do órgão do judiciário leva em consideração tão somente aspectos quantitativos e não qualitativos, de forma que, nas pesquisas, não se distingue, dentre as sentenças proferidas, aquelas com resolução de mérito daquelas sem resolução de mérito, nem tampouco das homologatórias de acordos firmados entre as partes. Ou seja, não há distinção das situações em que há prolação de sentenças impositivas às partes das situações em que a imposição não se dá, apontando que a preocupação é com a extinção do processo, independentemente da maneira que ocorra.

Os dados estatísticos apontam, tão somente, quantas sentenças foram proferida em média por cada magistrado, sem o devido contejo da adequação da sentença às pretensões das partes processualmente conflitantes.

A natureza das decisões proferidas importa ao tema em debate, pois fala-se em razoável duração do processo com o intuito de se garantir ao jurisdicionado a plenitude do acesso à justiça, ou seja, busca-se a garantia de que não somente o acesso ao judiciário está garantido, mas também o percurso processual, com a garantia do devido processo legal, e o seu fim, com decisões hábeis a reequilibrar as pretensões das partes tempestivamente, o que requer adequação entre o que foi pedido e o que foi decidido.

Insta salientar que, num Estado democrático, em que não mais se pode apelar ao uso da força para solucionar os conflitos sociais, o jurisdicionado deve procurar o Estado-juiz, único detentor do Poder Jurisdicional com força imperativa, a fim de tutelar os direitos dos cidadãos. Nesse íterim, é de se concordar que, quando o processo é findo por meio de sentenças sem resolução de mérito, ou por meio de sentenças homologatórias de acordos, não há a força impositiva jurisdicional do Estado. Por esse argumento se pode concluir que nem sempre que um processo é resolvido, as pretensões resistidas das partes são resolvidas, nem sempre há justeza das decisões aos casos propostos ao Poder Judiciário, por mais que haja legitimidade formal da decisão.

Os parâmetros de coleção dos dados constantes dos índices aponta que a política de administração da justiça leva em consideração somente critérios temporais e aritméticos, induzindo à confusão frequente de que duração razoável do processo se resumiria à soma temporal do trâmite processual. Dessa forma, ao considerar que acesso à justiça compreende o ingresso da demanda em juízo, o seu regular processamento e a sua extinção por meio de decisões efetivas, tempestivas e adequadas às demandas, somente a partir dos dados estatísticos publicados pelo Conselho Nacional de Justiça, não se pode vislumbrar o real panorama concernente à prestação jurisdicional.

1.2.2 Metas de Nivelamento do Poder Judiciário Nacional

Outro importante instrumento administrativo de que dispõe o Poder Judiciário na busca da razoável duração dos processos consiste no sistema de Metas de Nivelamento do Poder Judiciário Nacional, definidas pela primeira vez em 2009.¹³

Naquele ano foi definida a Meta 2,¹⁴ com a qual objetivou-se diminuir as altas taxas de congestionamento que, conforme os apontamentos do programa de coleção de dados estatísticos do Conselho Nacional de Justiça, evidenciam a ocorrência de morosidade no Poder Judiciário. Após a coleção dos dados e a constatação de que havia processos antigos represados, os representantes dos tribunais brasileiros definiram a Meta 2, de acordo com a qual esforços deveriam ser empreendidos no sentido de identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31/12/2005. A título de incentivo para a adesão ao programa da Meta 2, foi lançada a campanha institucional intitulada “Meta 2: bater recordes é garantir direitos”.

Em 2010 foi publicado o Relatório Final das Metas de 2009,¹⁵ cujo resultado, num panorama nacional, demonstrou que 58,78% da meta 2 havia sido cumprida, com um total de 2.637.222 (dois milhões, seiscentos e trinta e sete mil e duzentos e vinte e dois) processos julgados em 2009.

A Meta 2 de 2010 consistiu na concentração de esforços em julgar os processos de conhecimentos distribuídos até 31 de dezembro de 2006, e os processos trabalhistas, eleitorais, militares e da competência do tribunal do Júri, até 31 de dezembro de 2007. O Relatório Final das Metas de 2010 apresentou percentual de cumprimento de 54%, com um total de 663.010 (seiscentos e sessenta e três mil e dez) processos julgados até 2011.

¹³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Metas*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasp>>. Acesso em: 13 set. 2011.

¹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Metas de Nivelamento do Poder Judiciário 2009: Relatório Final*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/metasp_judiciario/2009/relatorio_cnj_formato_cartilhav2.pdf>. Acesso em: 13 set. 2011. p. 3.

¹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Metas de Nivelamento do Poder Judiciário 2009: Relatório Final*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/metasp_judiciario/2009/relatorio_cnj_formato_cartilhav2.pdf>. Acesso em: 13 set. 2011.

Com o intuito de tornar possível o cumprimento da Meta 2, o Conselho Nacional de Justiça, através da Recomendação nº 24, de 4 de agosto de 2009, sugeriu a realização de mutirões para instrução e julgamento de processos criminais e sessões de julgamento do Tribunal de Júri.

Em resposta à recomendação do CNJ, houve interessante manifestação da Associação dos Magistrados do Paraná (Amapar)¹⁶ conforme a qual a realização de mutirões resultaria na instauração de círculo vicioso de mutirões, pois a concentração de esforços para atender a Meta 2, acabaria por paralisar a apreciação dos novos processos que ininterruptamente são distribuídos às varas. Assim, haveria o desafogamento dos processos mais antigos e, em consequência, o represamento dos processos mais novos, o que acarretaria por congestionar o andamento processual do ano seguinte.

O Ministro do Tribunal Superior do Trabalho e membro do Conselho Nacional de Justiça, Ives Gandra Martins Filho, em 28/12/2009 publicou artigo no Jornal Correio Braziliense sobre o CNJ e a Meta 2,¹⁷ expressando sérias críticas ao programa. Adverte que, a despeito de a iniciativa ter sua importância para dar mais credibilidade ao Poder Judiciário, os efeitos colaterais da adoção de determinadas medidas comprometeria a confiabilidade na Justiça, pois haveria priorização da quantidade em detrimento da qualidade das decisões.

O ponto apresentado acima é de suma importância ao tema da duração razoável do processo, principalmente no que tange à sua diferenciação de rapidez nos julgamentos.

Outra medida adotada pelo Conselho Nacional de Justiça com vistas ao cumprimento da Meta 2 foi o movimento pela conciliação, a partir do qual institucionalizou-se a Semana pela Conciliação – Meta 2, ocorrida entre 14 e 18 de setembro de 2009, com a participação de 5 Tribunais Regionais Federais (100%); 15 Tribunais Regionais do Trabalho (63%); e 26 Tribunais de Justiça (96%). O objetivo

¹⁶. META 2: Juízes do Paraná preveem acúmulo de processos. *Consultor Jurídico*, 3 set. 2009. Disponível em: <www.conjur.com.br/2009-set-03/juizes-parana-dizem-meta-causara-acumulo-novos-processos>. Acesso em 20 set. 2011.

¹⁷ FILHO, Ives Gandra Martins. *O CNJ e a Meta 2*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/imprensa/artigos/13353-o-cnj-e-a-meta-2>>. Acesso em 20 set. 2011.

do movimento foi a resolução de conflitos mediante a realização de audiências de conciliação e de acordos dos processos que se enquadravam na Meta 2.

No cômputo geral, na semana de conciliação de 2009, foram realizadas 69.665 audiências e efetuados 25.666 acordos, com a participação de magistrados, juízes leigos, conciliadores e colaboradores.

Considera-se louvável a permanente iniciativa do Poder Judiciário em adotar medidas que viabilizem o melhor atendimento à duração razoável do processo. Louvável, ainda, a revisão anual a que tais medidas são submetidas, posto que anualmente publicam-se relatórios de seus resultados, bem como são editadas novas metas adequadas aos resultados obtidos no ano anterior. Não obstante, conforme advertência feita pelo Ministro Ives Gandra Martins Filho, há que se manter atenção aos efeitos colaterais que, a longo prazo, podem ser negativos, principalmente pela postura de se priorizar quantidade em detrimento de qualidade de decisões proferidas.

A mera prolação de sentenças, sem o cotejo da sua adequação social, permite a permanência da descrença social no Poder Judiciário, pois mantém a distância das instituições dos cidadãos, não aproxima as leis e as garantias constitucionais da realidade, diminuindo a sua força normativa.

Nesse sentido, fica claro que não se pode resumir duração razoável do processo a rapidez no julgamento, pela mera supervalorização da quantidade de decisões proferidas num espaço curto de tempo em detrimento da qualidade dessas decisões.

Há que se concordar que a jurisdição tardia pode incitar à injustiça. Porém, a jurisdição rápida a qualquer custo pode, da mesma forma, ser cerne de injustiças pela imprudência das decisões ou, ainda, pela negativa de prestação jurisdicional quando na hipótese de arquivamento dos feitos por óbices formais ou pelo persistente, e algumas vezes inconveniente, estímulo à realização de acordos.

1.2.3 Projeto de Reforma do Código de Processo Civil

Considerando como marco da institucionalização da duração razoável do processo a sua constitucionalização por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 2004,¹⁸ tem-se o percurso de cinco anos em que o Poder Judiciário, aliado aos Poderes Executivo e Legislativo, tem buscado sua efetivação através do desenvolvimento de pequenas reformas no sistema processual brasileiro cumuladas com condutas do poder público, com o intuito de melhorar o atendimento ao jurisdicionado.

Assim, partindo do entendimento que a efetivação da duração razoável do processo constitui o aprimoramento da garantia de acesso a justiça, e entendendo que essa garantia é constituída não só pelo ingresso em juízo de demandas, mas pela obtenção da prestação jurisdicional quando da prolação de decisão efetiva, pode-se considerar que o ápice desse curso foi atingido com a propositura do Projeto de Lei do Senado nº 166,¹⁹ de 2010, que reforma o Código de Processo Civil vigente.

A propositura do projeto de lei mencionado, nas palavras do Senador José Sarney, Presidente do Senado Federal à época, atendia aos anseios dos cidadãos brasileiros, privilegiando “a simplicidade da linguagem e da ação processual, a celeridade do processo e a efetividade do resultado da ação, além do estímulo à inovação e à modernização de procedimentos, garantindo o respeito ao devido processo legal”²⁰.

O então Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Presidente da Comissão especial criada para a formulação do anteprojeto de reforma do Código de Processo Civil, Luiz Fux, ratifica as palavras do Senador José Sarney, consignando

¹⁸ BRASIL. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 6 out. 2011.

¹⁹ BRASIL. *Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2010*. Reforma do Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=97249>. Acesso em: 6 out. 2011.

²⁰ COMISSÃO DE JURISTAS “NOVO CPC”. *Um novo Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/1a_e_2a_Reuniao_PARA_grafica.pdf>. Acesso em: 6 out. 2011. p. 2.

que os trabalhos da Comissão seriam norteados pelo ideal de conferir maior celeridade à prestação jurisdicional, em cuidado do que, alguns institutos seriam criados e outros abolidos do corpo normativo processual civil, na busca pela redução do número de demandas e recursos em trâmite no Poder Judiciário.

Conforme registrado nos estudos iniciais da Comissão de Juristas encarregada de elaborar o Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil, instituída pelo Ato nº 379, de 2009, do Presidente do Senado Federal, de 30 de setembro de 2009,²¹ composta por Luiz Fux (Presidente), Teresa Arruda Alvim Wambier (Relatora), Adroaldo Furtado Fabrício, Benedito Cerezzo Pereira Filho, Bruno Dantas, Elpídio Donizetti Nunes, Humberto Theodoro Júnior, Jansen Fialho de Almeida, José Miguel Garcia Medina, José Roberto dos Santos Bedaque, Marcus Vinicius Furtado Coelho e Paulo Cesar Pinheiro Carneiro, os objetivos específicos seriam desestimular a ocorrência de enormes volumes de demandas judiciais sem, contudo, violar qualquer comando constitucional. O foco nesses objetivos efetivaria a duração razoável do processo e propiciaria maior qualificação da resposta judicial.

A determinação do ideário vislumbrado pelos juristas e dos objetivos específicos traçados como norteadores da reforma do Código de Processo Civil, possibilitou a edição de proposições temáticas cujos núcleos são: instituição de incidente de coletivização dos litígios de massa, a fim de evitar multiplicação de demandas; redução do número de recursos; instituição de procedimento único para o processo de sentença com a consequente reorganização do código; garantia de força da jurisprudência; e privilégio à conciliação.

As primeiras palavras constantes da exposição de motivos do anteprojeto formulada pela Comissão de Juristas especialmente composta para esse fim merecem ser citadas:

Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que tem cada um dos jurisdicionados não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito.

²¹ COMISSÃO DE JURISTAS “NOVO CPC”. *Um novo Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/1a_e_2a_Reuniao_PARA_grafica.pdf>. Acesso em: 6 out. 2011. p. 3.

Sendo ineficiente o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de real efetividade²².

A partir dessas palavras é possível perceber que a intenção de reformar o Código de Processo Civil é conferir mais coesão ao sistema processual civil, mantendo firme a ideia de que decisões intempestivas são injustas e ineficientes. Não obstante, percebe-se ainda forte o objetivo de diminuição da quantidade de demandas e recursos em trâmite.

Pode-se inferir, portanto, que a motivação à reforma do Código de Processo Civil guarda consonância com a duração razoável do processo como instrumento de garantia da prestação jurisdicional efetiva e tempestiva, bem como com a ideia da natureza instrumental do processo como forma de efetivação das garantias constitucionais.

Assim, a palavra de ordem à formulação do anteprojeto de reforma do corpo normativo processual civil foi funcionalidade, com os objetivos de: estabelecer expressa e implicitamente verdadeira sintonia fina com a Constituição Federal; criar condições para que o juiz possa proferir decisão de forma mais rente à realidade fática subjacente à causa; simplificar, resolvendo problemas e reduzindo a complexidade de subsistemas; dar todo o rendimento possível a cada processo; imprimir maior grau de coesão ao sistema processual.

Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero,²³ ao analisarem criticamente a proposta de reforma do Código de Processo Civil, enumeram princípios processuais essenciais ao Estado Constitucional através dos quais estabelecem um paralelo com cada uma das propostas constantes do Projeto de Lei.

As considerações dos autores das alterações propostas pela Comissão de Juristas ao sistema processual civil à luz da garantia do direito à ação são interessantes, pois tem sob foco principal o direito ao processo justo, única maneira de se obter decisão justa. Dessa maneira, registram que é essencial ao

²² BRASIL. *Código de Processo Civil*: anteprojeto. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2011. p. 11.

²³ MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. *O Projeto do CPC: Crítica e propostas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

direito de ação que o processo seja capaz de levar à realização de uma tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva.²⁴

Quanto ao critério da adequação, os autores entendem que o projeto de reforma do Código de Processo Civil “consagra a possibilidade de adaptação concreta do procedimento às necessidades da causa”²⁵ haja vista que ratifica institutos processuais que promovem a adequação subjetiva e objetiva da tutela jurisdicional. Em conformidade com essa adequação, afirmam os autores, torna-se imperioso pensar o processo à luz da teoria da tutela dos direitos, cuja função é informar a melhor técnica processual que se deve empreender à realização do direito material.

Quanto ao critério da efetividade, alertam Marinoni e Mitidiero que as regras processuais devem dispor de técnicas hábeis à promoção da proteção do direito material, capazes de concretizar os direitos preventiva e repressivamente.²⁶

Finalmente, quanto à tempestividade da tutela jurisdicional aduzem que o processo deve se desenvolver e se extinguir sem dilações indevidas, apontando problemas que dizem respeito às formalidades procedimentais, redimensionamento do papel das Cortes Superiores e execução imediata das sentenças.

1.3 Duração razoável do processo, Acesso à Justiça e Devido Processo Legal.

O estudo das origens e da evolução histórica do princípio da razoável duração do processo importa para a compreensão das premissas necessárias a sua existência no sistema jurídico nacional. Importa, ainda, para a correta compreensão de seus fundamentos, tanto constitucionais, quanto processuais e políticos.

²⁴ MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. *O Projeto do CPC: Crítica e propostas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 20 – 32.

²⁵ MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. *O Projeto do CPC: Crítica e propostas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 23.

²⁶ MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. *O Projeto do CPC: Crítica e propostas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.29.

Frederico Augusto Leopoldino Koehler, em estudo desenvolvido sobre o tema da razoável duração do processo, noticiou haver antiquíssimo duelo entre tempo e processo, revelado pela existência de duas correntes doutrinárias: uma que prioriza a salvaguarda das garantias processuais e outra que pugna por uma maior eficiência/celeridade do processo.²⁷

Nesse embate, as forças fundamentais de uma corrente doutrinária dificilmente encontrariam maneiras de conciliar com as forças fundamentais da outra, de maneira tal que a única conclusão lógica a que se poderia chegar seria da realidade totalmente antagônica existente entre as demais garantias processuais e a celeridade processual.

Partindo desse pressuposto, o estudo das origens do princípio da duração razoável do processo se faz ainda mais pujante, seja para afirmar a contraposição entre garantias e celeridade processual, seja para negá-la.

Assim sendo, a celeridade processual não pode sobrepor-se aos demais princípios processuais constitucionais, tão caros à evolução processual como forma de regular a atividade jurisdicional do Estado. Nessa interpretação, importante lembrar a lição de Antonio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco sobre a relação existente entre processo e constituição, na obra *Teoria Geral do Processo*, com a qual ressaltam a influência dos fatores históricos, sociológicos e políticos sobre o processo, fator que evidenciaria não se tratar este de instrumento meramente técnico, mas também ético.²⁸

Nesse sentido, Frederico Augusto Leopoldino Koehler adverte que a busca por maior celeridade na tramitação processual jamais pode colocar em risco a segurança jurídica, razão pela qual jamais se poderia confundir duração razoável do processo com rapidez a qualquer custo. O autor menciona, ainda, que nos regimes ditatoriais, a prestação jurisdicional ocorre com relativa rapidez, sobretudo os criminais, porém, sem a observância do devido processo legal, dando margem a

²⁷ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 27.

²⁸ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, DINAMARCO, Cândido Rangel e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 85.

imenso poder discricionário do Estado,²⁹ o que desequilibra, sobremaneira, as relações sociais e obsta a plenitude da força normativa.

Essa advertência culmina na conclusão de que a busca pelo equilíbrio entre celeridade e garantia processual constitui o grande desafio atual ao processo civil, cuja solução não será alcançada se a premissa para a discussão do tema for a existência de um duelo entre ambas, no sentido em que “um combate entre as duas garantias fundamentais não teria vitoriosos”.³⁰

Conforme entendimento de Cândido Rangel Dinamarco,³¹ processo e Constituição guardam entre si relação de influências recíprocas. De um lado, a Constituição tutela o processo por meio dos princípios ali ordenados, de outro, o processo apresenta-se como fator de efetividade dos preceitos e garantias constitucionais de toda ordem. Assim, os princípios que norteiam as normas processuais encontram respaldo na Constituição, dentre eles, o preceito da razoável duração do processo.

O sistema garantidor de direitos do cidadão, adotado pela Constituição Federal e representado no artigo 5º, está disposto de forma a limitar o exercício do poder público, tanto a fim de evitar lesão aos direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros no Estado democrático, como a fim de concretizá-los.

Nesse entendimento, a razoável duração do processo foi inserida no rol do artigo 5º através da promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, sob inscrição do inciso LXXVIII, a fim de que, na busca da defesa de direitos, se obtivesse a garantia da prestação jurisdicional, o que daria maior concretude ao direito de acesso à justiça e ao devido processo legal.

Nesse sentido, João Paulo dos Santos Melo³² entende que a inserção da garantia constitucional da duração razoável do processo decorre da

²⁹ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 29

³⁰ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 31.

³¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6. ed. São Paulo: Editora Melheiros, 2009. v. 1. p. 193-196.

³² MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p.57-58.

necessidade de se manter maior proximidade entre o fato gerador da ação e sua satisfação, tutela e do apelo social ao fim da morosidade do processo pelas dilações indevidas. Assim, o autor defende que a nova garantia constitucional não decorre tão somente de aspectos técnicos, mas também de aspectos econômicos e sociais.³³

O entendimento acima mencionado decorre da interpretação do autor da teoria tridimensional do Direito de Miguel Reale,³⁴ de acordo com a qual se conceitua o Direito integrado por três elementos coexistentes em unidade concreta: fato, valor e norma. O fundamento da teoria tridimensional, resumidamente, é que há no fenômeno jurídico um fato subjacente, cujo valor, de acordo com a finalidade e objetivo almejado, lhe é atribuído pela relação ou medida representada na norma.

Seguindo o entendimento à luz da teoria tridimensional do Direito, apresentada por João Paulo dos Santos Melo, tem-se que o fato subjacente à constitucionalização da razoável duração do processo foi a integração ao nosso ordenamento da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos,³⁵ por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, a qual cuidou de especificar ainda mais as regras do devido processo legal, cujas garantias Antonio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco entendem serem integradas pela duração razoável do processo. O entendimento, a partir de então, foi que justiça tardia não equivaleria à verdadeira justiça.³⁶

Dessa maneira, retornando ao disposto na teoria tridimensional do Direito, a norma traduzida pelo preceito da duração razoável do processo nasce da necessidade de garantir aos cidadãos brasileiros que suas relações, quando levadas ao Poder Judiciário, sejam reguladas em tempo razoável (fato), ratificando, portanto,

³³ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p.58.

³⁴ REALE apud MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p.57-58.

³⁵ BRASIL. *Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992*. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, 1992. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 6 out. 2011.

³⁶ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, DINAMARCO, Cândido Rangel e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 87-89.

o acesso à justiça e o devido processo legal (valor), princípios processuais constitucionais com natureza de direitos humanos.

Percebe-se, portanto, que a relação existente entre acesso à justiça, devido processo legal e duração razoável do processo é de complementaridade. Ora, não adianta garantir ao cidadão a possibilidade de buscar o Poder Jurisdicional do Estado, sem que, contudo, se obtenha desse mesmo Poder a garantia de que o seu direito será tutelado por meio de uma sentença, fundamentada, proferida em tempo hábil e que, no curso de sua instrução, se tenha obedecido os procedimentos processuais legítimos à observância do contraditório e ampla defesa.

Essa relação de complementaridade entre os três princípios processuais mencionados evidencia a segurança jurídica, dificulta o exercício arbitrário do Poder Jurisdicional e das partes, maximiza a função instrumental do processo na busca pela regulação das relações sociais.

Assim, acesso à justiça, devido processo legal e duração razoável do processo encontram-se em mesmo patamar de importância, pelo que um não há de prevalecer sobre qualquer outro, sob o risco de afetar a segurança jurídica.

Por esse motivo, a análise desses princípios processuais não deve se dar de maneira isolada, pois, como visto anteriormente, o surgimento do preceito da razoável duração do processo não nasceu em nosso ordenamento isoladamente. Muito pelo contrário, o princípio tema dessa pesquisa surgiu como integrante de um sistema de normas e princípios que cuidam de garantir aos cidadãos brasileiros acesso e proteção dos direitos fundamentais.

Nesse sentido alerta Claudia Campas Braga Patah, em trecho de artigo, que a eficácia da duração razoável do processo depende da compatibilização desse princípio com as demais garantias processuais estabelecidas no artigo 5º da Constituição Federal, tais como: ampla defesa, contraditório, inafastabilidade do Poder Judiciário, duplo grau de jurisdição e outros. Dessa forma, a interpretação legislativa e judicial dos princípios processuais, deve atender à complementaridade

existente entre eles, adicionada dos valores vigentes à época dos fatos, observando-se o trinômio, fato, valor e norma.³⁷

Pincipalmente no que tange às escolhas do Poder Público visando à aplicação efetiva do disposto no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição, instaura alguns dos problemas a ele relativos, pois, sendo todos os princípios processuais igualmente garantias constitucionais, as inovações legislativas e normativas, bem como as interpretações jurisprudenciais não podem ocorrer de forma a impor prevalência de um princípio sobre outro.

Os esforços do Poder Público na busca pela efetivação da duração razoável do processo, de acordo com a análise dos meios e instrumentos para sua efetivação até o momento elucidados, desnudam a crença na complementaridade entre acesso à justiça, devido processo legal e duração razoável do processo, motivo pelo qual parece haver a intenção de que haja uma reação em cadeia do aprimoramento da prestação do serviço jurisdicional pelo aprimoramento da efetivação de apenas um dos princípios processuais acima listados.

O enunciado ideal seria aquele que consigna que ao atendimento do acesso à justiça, segue o devido processo legal, do qual segue duração razoável do processo. Não obstante, as variáveis interferem de tal maneira que o enunciado ideal não se verifica necessariamente. Assim, ao aumento da efetividade de um dos princípios, necessariamente, não se seguirá o aumento da efetividade de outros, principalmente se a conceituação que se faz de um dos princípios estiver escorada em bases inseguras.

É de se mencionar, ainda, que se o tratamento dispensado à duração razoável do processo for o de diminuir o tempo do curso processual, aumentando a rapidez da tramitação, a sua efetivação, não necessariamente, importará na efetivação de acesso à justiça e devido processo legal, posto que a observância dos três princípios aduz adequação deles, como meios, aos fins a serem

³⁷ PATAH, Claudia Campas Braga. Os princípios constitucionais à luz da celeridade processual e a penhora on line. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/const.process.penhora.lia.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2010.

atingidos. O meio rápido não garante o alcance do fim com adequação, podendo resultar negativamente numa decisão inadequada.

2 PROBLEMAS REFERENTES À NATUREZA JURÍDICA E À EFETIVIDADE DA DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO

2.1 Problemas e hipóteses referentes à natureza jurídica da duração razoável do processo

Primeiramente, admite-se, conforme entendimento de Cândido Rangel Dinamarco, que processo civil pode ser definido como técnica de solução imperativa de conflitos, com gênese na irresignação dos sujeitos de pretensões relativas a determinados bens da vida, sejam eles disponíveis ou indisponíveis. Nesse sentido, quando houver pretensão resistida, a solução dos conflitos deve se dar de maneira imperativa, competindo somente ao Estado a conotação de imperatividade da decisões.³⁸

A despeito de o objeto do processo originar-se da pretensão das partes e do direito que ambas tem de ação, uma vez iniciado, o impulso processual independe de suas vontades. Isso porque o processo é o instrumento por meio do qual o Estado exerce sua função jurisdicional, devendo, portanto, seguir normas e princípios que, por sua natureza, transcendem a possibilidade de ação e de vontade das partes envolvidas pelo e no processo.

O conjunto de princípios e normas destinados a reger a solução de conflitos mediante o exercício do poder estatal da jurisdição, com a função de eliminar conflitos e pacificar pessoas e grupos, Cândido Rangel Dinamarco chama de Direito Processual. Os princípios e normas do Direito Processual tem, portanto, a finalidade de assegurar a efetividade dos resultados, permitir a participação dos interessados com equidade e delimitar a atuação dos juízes.³⁹

A unicidade dos preceitos processuais, o que justifica a existência de um sistema principiológico processual aplicável aos variados ramos do Direito, justifica a existência da formalidade que revestem os institutos e atos processuais. A advertência de Cândido Rangel Dinamarco, faz-se relevante no sentido de

³⁸ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v.1. p. 38.

³⁹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v.1. p. 39.

considerar que, não obstante haja imposição de formalidade, não deve haver formalismo no exercício da jurisdição, pois o seu excesso constituiria óbices à justiça.⁴⁰

As formalidades processuais devem ser obedecidas no sentido de garantir a efetividade dos preceitos processuais constitucionais, evitando-se que, no curso do caminho processual os direitos e garantias fundamentais sejam desrespeitados. Não obstante, ainda na linha de raciocínio de Cândido Rangel Dinamarco, há que se manter firme a convicção de ser o processo um instrumento de efetivação do direito substancial que, por meio dele, é pleiteado, ainda que haja independência entre o direito material e o processual.

A despeito da autonomia existente entre direito material e processual, aquele que cuida de instrumentalizar a busca pela efetivação de um direito material não pode, por meio de suas formalidades, terminar por prejudicar a apreciação do outro que constitui a sua finalidade.

Cândido Rangel Dinamarco, nesse entendimento, apresenta duas premissas importantes. A primeira é que processo é instrumento a serviço do direito material. A segunda é que existem momentos de intersecção entre os planos substancial e processual do ordenamento jurídico.⁴¹

A discussão acerca da distinção entre direito material e direito processual instaura problema quanto à natureza da duração razoável do processo no que tange ser sua natureza norma de direito processual ou de direito material.

Dessa maneira, uma vez que a inserção do disposto no inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal desencadeou uma série de alterações no corpo normativo processual, bem como possibilitou a adoção de políticas do poder público no sentido de adaptar o ordenamento ao atendimento da razoável duração do processo, não há dúvidas de que tenha natureza de direito processual.

⁴⁰ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v.1. p. 40 - 41.

⁴¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v.1. p. 45.

Como direito processual, não tem fim em si mesmo, mas tem o objetivo de instrumentalizar a tutela de um direito material. Assim, bemvindas algumas alterações ocorridas em prol da efetivação da duração razoável do processo, pois, por meio delas, cuidou-se de dinamizar algumas formalidades do direito processual civil que poderiam levar ao excessivo formalismo.

Ao reconhecimento da duração razoável do processo como direito processual é necessário manter firme sua natureza de meio e não de causa. Ou seja, há que se manter firme o entendimento de que a causa do direito é a tutela dos direitos fundamentais constitucionais, o efeito deve ser a realização da mais efetiva proteção desses direitos. A duração razoável do processo, bem como os demais direitos fundamentais processuais, entra no meio dessa relação causal como meio, o caminho correto que deve ser percorrido para que da causa decorram os seus efeitos normais.

Esse breve questionamento, inspira a investigação da razão das diversas alterações legislativas ocorridas nos últimos tempos, cuja fundamentação é a efetivação da duração razoável do processo. Ora, se, conforme foi anteriormente refletido, a duração razoável do processo constitui meio de proteção dos direitos materiais fundamentais, não pode ser ele, ao mesmo tempo, causa das alterações no ordenamento jurídico.

O caráter de causalidade que poderia estar inscrito na duração razoável do processo ensejaria que sua efetividade fosse um fim em si mesmo. Não obstante, isso não pode ocorrer, uma vez que a efetividade do direito à razoável duração do processo, assim como dos demais direitos processuais, encontra-se no justo atendimento do direito material que se busca tutelar por meio do processo. Daí porque o direito à duração razoável do processo não tem caráter de direito material, conquanto sua localização na Constituição Federal esteja sob o título dos direitos e garantias fundamentais.

A garantia material de duração razoável do processo esbarra em seu significado central, ou seja, esbarra na conceituação de razoável. De que maneira poderia o Estado garantir ao jurisdicionado a razoável duração do processo e quais seriam os instrumentos estatais hábeis ao atendimento desse direito, cujo cerne está

em conceito abstrato, uma vez que o significante da sentença duração razoável do processo é a palavra razoável.

Tal como ocorre de haver instrumentos processuais para garantir a tutela de bens da vida, de direito materiais, não se pode dizer haver, em nosso ordenamento, instituto processual hábil à persecução da proteção ao direito da razoável duração do processo, primeiro porque não se pode definir o objeto, segundo, porque não há meio próprio de protegê-lo, terceiro, porque no dinamismo processual, não há como definir, precisamente, a parte responsável pela inexecução da razoável duração do processo.

Frederico Augusto Leopoldino Koehler ao se perguntar qual seria o limite de tempo considerado razoável para a duração de um processo⁴² entende não ser adequado a fixação de prazo para definição da razoabilidade do tempo de curso de um processo.

Sobre o tema aduz haver doutrina defensora do tempo ideal do processo como aquele resultante do somatório dos prazos do Código de Processo Civil, já que o nosso sistema processual é preclusivo, com prazos peremptórios.⁴³ De acordo com esse entendimento, “a tutela jurisdicional prestada além desse prazo seria intempestiva”.⁴⁴

Seria temerária a adoção de tal critério para a delimitação da razoável do processo, pois seria forma de inserir no curso do processo arbitrariedades prejudiciais à instrução de causas mais complexas.

Nesse sentido, Frederico Augusto Leopoldino Koehler apresenta posicionamento de doutrina que condena a adoção do critério do somatório dos prazos processuais para a delimitação da razoável duração do processo, sob o fundamento de que deve-se considerá-lo globalmente, prezando a complexidade da

⁴² KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 67.

⁴³ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 68.

⁴⁴ GAJARDONI apud KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 67.

questão a ser decidida, do mesmo modo, a pesando a atuação de todos aqueles envolvidos.⁴⁵

Por fim, afirma que somente a partir da análise subjetiva, mediante juízo de razoabilidade, se poderia aferir a tempestividade da prestação jurisdicional, com a devida acareação das peculiaridades da situação concreta, sob a perspectiva qualitativa. Com isso afirma que “não é suficiente verificar qual o tempo transcorrido, mas principalmente determinar como este tempo foi empregado”.⁴⁶

A justa razão na eleição de um meio está no justo fim a ser atingido. Dessa maneira, a razoabilidade e a justeza do sistema processual está no direito de cada cidadão de proteger os direitos fundamentais. Assim, se o processo for justo, justa será a sua duração, independentemente da soma temporal de seu curso até o seu termo.

A fim de pensar melhor sobre a natureza da duração razoável do processo, é preciso empreender uma melhor leitura do artigo 5º da Constituição Federal, cujo caput dispõe da igualdade entre todos perante a lei, com a garantia de inviolabilidade dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. Esses são, portanto, direitos subjetivos materiais, cuja garantia de proteção constante na Constituição os tornam desejáveis por si mesmos. Os termos constantes dos incisos, que seguem ao disposto no caput, aduzem os meios pelos quais aqueles direitos materiais subjetivos serão protegidos e exercidos pelos cidadãos.

Assim, a inobservância dos meios não constitui, necessariamente, inobservância em si mesma, pois o direito material subsiste, ainda que o meio eleito não lhe tenha sido legítimo, de forma que sua tutela pode ser judicialmente perseguida enquanto persistir o direito. Daí se poder dizer na fundamentalidade do direito subjetivo material.

A fundamentalidade do instrumento, informado pelos princípios processuais, persite no propósito de não causar, às partes, prejuízo aos seus

⁴⁵ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 70.

⁴⁶ KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Bahia: JusPodium, 2009. p. 71.

direitos fundamentais. Assim, os elementos essenciais ao justo processo seriam proporcionalidade e adequabilidade ao direito que se busca tutelar. No mesmo passo, decisões justas são aquelas dotadas de tempestividade, adequação e efetividade, também em relação ao direito subjetivo material que se busca tutelar.

Assim, a razoabilidade que se busca delimitar no curso do processo, encontra sua medida na finalidade a que ele se presta, qual seja, a tutela do direito subjetivo material.

Aristóteles, no Livro I da obra *Ética a Nicômacos*,⁴⁷ aduz que o bem de cada atividade é o fim a que ela se destina alcançar com excelência intelectual e moral. Excelência moral, por sua vez, é a disposição da alma consistente num meio termo determinado pela razão,⁴⁸ o que Aristóteles definiu como justiça, no Livro V.⁴⁹ Dessa maneira, define, também, a injustiça como deficiência moral, a qual jamais encontra o meio termo, mas, somente, o excesso e a falta.

A justiça, em parte, é legal, decorrente, portanto, de convenções, de conveniências e de decisões humanas, consubstanciadas em leis. Por certo, pois, que, sobre a justiça legal, recai certa dose de relatividade, uma vez que as convenções, conveniências e decisões humanas não hão de ser as mesmas em qualquer lugar, a qualquer tempo, e sob quaisquer circunstâncias.⁵⁰ O juízo que se deve fazer a fim de conformar a justiça legal à excelência ou à deficiência moral, pertence à voluntariedade e à racionalidade, por meio do que ocorrerá o cometimento do justo ou do injusto.⁵¹

O problema da justiça e das ações justas, conforme a tese aristotélica, é que existem mais situações reais que a lei consegue prever e interpretar, até mesmo porque essas são editadas a fim de determinar condutas generalizadas. O critério de corretivo da justiça, Aristóteles define como equidade, na medida em que possibilita a interpretação dos casos não alcançados pela legalidade, devido à sua generalidade, atendendo aos critérios de excelência moral, evitando-se a multiplicação de injustiças.

⁴⁷ ARISTÓTELES. *Ética da Nicômacos*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 17 a 33.

⁴⁸ ARISTÓTELES. *Ética da Nicômacos*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 42.

⁴⁹ ARISTÓTELES. *Ética da Nicômacos*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 91 a 111.

⁵⁰ ARISTÓTELES. *Ética da Nicômacos*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 103

⁵¹ ARISTÓTELES. *Ética da Nicômacos*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 104

Importante salientar que, conforme o pensamento aristotélico, a justiça e o justo estão intrinsecamente ligados à vida prática, pois dependem da escolha do indivíduo para agir de uma determinada maneira. Dessa forma, somente diante da situação concreta é que se pode escolher, com excelência moral e conforme a equidade, entre o meio termo, o excesso e a falta.

Seguindo a linha de pensamento aristotélica e buscando a sua aplicabilidade à tentativa de definição da natureza da razoável duração do processo, tem-se que a razoabilidade só pode ser alcançável, primeiramente, no âmbito prático, concreto. Isso porque os critérios de razoabilidade emergem da relação existente entre uma ação e a sua finalidade, espaço em que a excelência intelectual e moral pode atuar por meio das escolhas. Esse é precisamente o espaço que a justiça, como equidade, pode ser desvelada.

Assim sendo, a razoabilidade da duração do processo só pode ser aferida quando definida a finalidade do processo concreto, pois, somente assim, estarão definidos os instrumentos conformes à consecução da finalidade. Uma vez definida a finalidade do processo concreto, uma vez operadas as escolhas racionais dos instrumentos processuais hábeis à obtenção da tutela perseguida, se poderão definir os critérios de equidade e, assim, encontrar o justo tempo de duração processual.

Cândido Rangel Dinamarco, no trecho abaixo transcrito, apresenta argumento conforme ao pensamento aristotélico:

Justo será, em primeiro lugar e acima de tudo, o processo que ofereça resultados justos aos litigantes em sua vida comum. Mas, para ter-se razoável segurança de que o processo oferecerá resultados substancialmente justos, ele há de ser justo em si mesmo, mediante o tratamento isonômico dos litigantes, liberdade de atuar na efetiva defesa de seus interesses, participação efetiva do juiz, imparcialidade etc. ao conjunto de garantias destinadas a conferir ao processo esse perfil de instrumento justo, a Constituição e a doutrina dão a qualificação de devido processo legal (Const., art. 5º, inc. LIV) e o exercício do poder estatal no processo só será política e eticamente legítimo quando observada essa cláusula de aceitação geral no processo civil moderno.⁵²

⁵² DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v.1. p. 63 - 64.

A análise sistêmica da razoável duração do processo, à luz dos princípios do acesso à justiça e do devido processo legal, leva ao entendimento de que o processo mais célere não equivale a processo mais justo. No caso, deve entender-se justo no sentido de justeza, e não de justiça. Nesse sentido, portanto, processo mais célere nem sempre é aquele que melhor se adéqua aos conflitos que as partes pretendem resolvidos quando acionam o Poder Judiciário.

Esse problema surge de confusão empreendida entre os termos rapidez e celeridade processual. Ao censo comum é até plausível o entendimento de um pelo outro. O mesmo não pode ser realizado pelos operadores do Direito, no entanto. Isso não pode ocorrer, pois a rapidez, se buscada no decorrer do processo, pode atentar contra preceitos caros à ordem processual que constituem garantias constitucionais. Nesse sentido afirma João Paulo dos Santos Melo que duração razoável do processo é diferente de rapidez do processo, pois, do contrário, intransponíveis lesões às garantias processuais ocorreriam.⁵³

Logo, a questão da duração razoável requer interpretação sistemática que permita dilações necessárias que viabilizem a observação das garantias processuais constitucionais nos casos concretos. Agir de modo diverso, buscando a rapidez pela rapidez, de forma universal, ensejaria, necessariamente, inconstitucionalidade, por deixar de atender a critérios de razoabilidade que devem levar em consideração as demais garantias processuais.

2.1.1 Regra ou Princípio?

A fim de desenvolver a investigação sobre a natureza normativa ou principiológica da duração razoável do processo, João Paulo dos Santos Melo levanta duas hipóteses: uma de que os princípios não são normas; e outra de que os princípios são gêneros de normas.⁵⁴ Assim, no intuito de estabelecer diferenciação entre princípios e normas, afirma que “os princípios apresentam uma estrutura condicionável superável. As normas são condicionais que não admitem exceções”.⁵⁵

⁵³ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010, p. 111.

⁵⁴ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 77.

⁵⁵ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 80.

Admite, ainda, que os princípios tem caráter mais amplo, por servir de fundamento a uma multiplicidade de normas e são intrinsecamente justos.

Os dizeres de João Paulo dos Santos Melo levam ao entendimento de serem os princípios normas potenciais, carentes de força normativa efetiva, pois não determinam aplicabilidade direta. As regras, por sua vez, por determinarem condutas, positiva ou negativamente, são normas que já nascem efetivas, com força normativa diretamente aplicável aos casos que encontram com elas conformidade.

Tanto se dá dessa maneira que a regra de hermenêutica contida no artigo 4º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, determina a aplicabilidade subsidiária dos princípios gerais do direito como forma de auxílio decisório nos casos de omissão legislativa.⁵⁶ Nesse sentido, os princípios equivale à equidade aristotélica, no sentido em que funcionariam como critérios corretivos das leis.

Por conseguinte, em concordância com as afirmações de João Paulo dos Santos Melo, entende-se que a duração razoável do processo, da forma como foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro, aproxima-se mais das qualidades e características próprias dos princípios que das regras, principalmente no que tange ao alcance e conteúdo; à amplitude normativa; à sanção em caso de descumprimento; e à literalidade de sua interpretação.⁵⁷

Considerar que duração razoável do processo constitui um princípio e não regra, coloca-o no plano ideológico, funcionando como base para a edição de novas regras e para a interpretação das regras vigentes. Dessa maneira, a relevância do princípio ora em questão não está tanto em ditar normas que vinculem diretamente os comportamentos, mas para servir de inspiração e de critério para interpretação.

Nesse sentido João Paulo dos Santos Melo afirma que a duração razoável do processo contém funções tipicamente principiológicas, quais sejam:

⁵⁶ BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

⁵⁷ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 82.

interpretativa, na medida em que guia a interpretação das normas; integrativa, pois, juntamente com o contraditório e ampla defesa, confere unidade ao sistema processual; diretiva, por constituir diretriz a ser observada pelo legislador; limitativa, ao fundamentar a atuação estatal; normogenética, pois constitui motivação de normas infraconstitucionais com vistas ao aperfeiçoamento do processo.⁵⁸

2.1.2 *Direito ou garantia fundamental?*

João Paulo dos Santos Melo, ainda uma vez, considera pertinente a classificação da duração razoável do processo como direito ou garantia. Nesse contexto, afirma que os direitos são bens jurídicos, enquanto que as garantias são meios de assegurar o exercício dos direitos.⁵⁹ Assim, haveria certo grau de imobilidade nos direitos cuja efetividade e proteção é possível somente por meio das garantias.⁶⁰

Ao considerar dessa maneira, à luz das considerações delineadas acerca da instrumentalidade do processo, é inevitável concluir com João Paulo dos Santos Melo que duração razoável do processo constitui garantia fundamental, nos seguintes termos:

[...] uma vez que é veículo de efetivação dos direitos lesionados, portanto, instrumental e derivado já que serve ao processo com o intuito de busca pela justiça.

É possível perceber que a implantação de um processo com prazo de duração razoável, garantia constitucional, é fato gerador da efetivação dos direitos lesionados, uma vez que permite fornecer, de forma mais adequada, a tutela jurisdicional que o cidadão lesionado almeja. Trata-se [...], de uma faceta da garantia à tutela jurisdicional adequada, que impõe um fornecimento eficaz, adequado e rápido.⁶¹

Porém, João Paulo dos Santos Melo adverte que o tratamento dos direitos e garantias fundamentais sem o juízo de razoabilidade, pode escudar a prática de ilícitos. Especificamente quanto à razoável duração do processo, a sua observância necessita estar sempre coadunada à observância do contraditório e da

⁵⁸ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 83.

⁵⁹ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 85.

⁶⁰ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 86.

⁶¹ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 86-87.

ampla defesa, impondo ao legislador e ao magistrado a adoção de mecanismos que privilegiem todos igualmente, propiciando certa obediência à segurança jurídica. Precisamente nessa necessidade de estar conjugada a outras garantias igualmente fundamentais, é onde recai a relatividade da duração razoável do processo, que, a despeito de ser fundamental à efetivação dos direitos subjetivos materiais, não pode ser absolutamente definido.⁶²

Dessa maneira, o que se busca defender não é a aplicabilidade ou inaplicabilidade imediata do princípio da duração razoável do processo enquanto garantia fundamental. Tão somente, pretende-se alertar que, como princípio e como garantia fundamental, a duração razoável do processo constitui parte integrante de um sistema, o qual deve ser observado enquanto parte de um todo, e não isoladamente, nem sequer absolutamente, quando da interpretação e edição das normas.

2.2 Problemas e hipóteses referentes à efetividade da duração razoável do processo.

Nelson Nery Junior, na obra *Princípios do Processo na Constituição Federal*, inicia o capítulo dedicado ao princípio da celeridade e da duração razoável definindo-o como um desdobramento do direito de ação, e como tal, instrumento que auxilia a garantir aos cidadãos o direito de pedir e de obter do judiciário tutela a um direito do qual entenda ser titular.⁶³

Não fosse alçado à garantia constitucional, o princípio da razoável duração do processo não poderia emprestar efetividade ao direito de ação, uma vez que, segundo o entendimento do autor, prazo razoável é garantia para que o processo se inicie e termine, ocorrendo a efetiva prestação jurisdicional.⁶⁴

A positivação do princípio da razoável duração do processo no ordenamento jurídico brasileiro contribuiu à efetivação do direito de ação, pois

⁶² MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 91-92.

⁶³ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 311.

⁶⁴ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 314.

chamou à atenção o tempo do processo, desde o ajuizamento da demanda, ao seu término com o trânsito em julgado judicial ou administrativo; bem como, possibilitou a adoção de meios alternativos de solução do conflito, o que, na opinião do autor, contribuiu, sobremaneira, à abreviação da duração média dos processos, aliviando a carga de trabalho da justiça ordinária.⁶⁵

Mas, conforme visto anteriormente, a natureza jurídica da duração razoável do processo não é compatível com critérios de efetividade direta, isolada, absoluta e descompromissada. A aplicabilidade da duração razoável do processo, nos limites de sua natureza principiológica e garantidora do exercício dos direitos subjetivos materiais, condiciona-se à observância das demais garantias processuais fundamentais, bem como à consideração de critérios objetivos relativos à natureza do processo e complexidade da causa; ao comportamento das partes e de seus procuradores; à atividade e ao comportamento das autoridades judiciárias e administrativas competentes; à fixação legal de prazos para a prática de atos processuais que assegure efetivamente o direito ao contraditório e à ampla defesa.⁶⁶

Tal análise evidencia que, apesar de merecerem tratamento isonômico do Estado, os jurisdicionados e administrados recorrem aos seus poderes para verem solucionados interesses distintos, peculiares tão somente às relações mantidas entre os envolvidos no litígio. Diante dessa realidade, não de receber tratamentos distintos aquelas matérias que, apresentando maior complexidade, exijam do Estado tratamento desigual.

Nesse sentido, diversos são os empreendimentos do poder público que propõem a solução das crises estruturais desde o advento da promulgação da emenda constitucional nº 45, de 2004, pelo que o autor afirma haver no “sistema jurídico brasileiro numerosas manifestações legislativas, que se traduzem em meios de celeridade do processo judicial e administrativo”,⁶⁷ elencando como exemplos os juizados especiais cíveis e criminais, os meios alternativos de solução dos conflitos,

⁶⁵ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 314.

⁶⁶ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 315.

⁶⁷ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 317.

a simplificação do procedimento do recurso de agravo, o processo eletrônico, entre outras.

Alerta, porém, para o fato de não serem as alterações legislativas, tão somente, na forma como se tem procedido, hábeis a instaurarem mudanças significativas à efetivação do princípio em discussão, nos termos em que estão dissociadas das verdadeiras causas da morosidade judiciária.⁶⁸

O que se quer dizer é que o tratamento cuidadoso exigido para solucionar os problemas instaurados pela morosidade processual deve buscar aprofundar-se nas causas mais que nos efeitos. Com isso Nery quer dizer que as principais causas da morosidade no sistema judiciário do país decorrem de problemas estruturais e de mentalidade e, nesse sentido, as alterações legislativas, simplesmente, não são suficientes para instaurar as mudanças necessárias. Aduz que é preciso melhorar a infraestrutura, capacitando melhor juízes e servidores públicos a fim de oferecer melhor prestação jurisdicional e processual administrativa.⁶⁹

O tratamento superficial da morosidade, que as alterações legislativas ocorridas nos últimos anos traduzem, não alcança a profundidade do problema e por si só não garantem a efetividade do direito, principal motivadora da inserção da garantia da razoável duração do processo ao sistema normativo brasileiro.

Garantir que a duração do processo tenha tempo razoável por meio de medidas paliativas, tais quais: a instituição de metas ao sistema judiciário; a supressão de algumas figuras recursais do ordenamento processual; a uniformização da jurisprudência por meio da edição de súmulas simples ou vinculantes; a instituição do processo virtual; o estreitamento da admissibilidade recursal; dentre outras, parece apresentar soluções rápidas e imediatas que, por mais que signifiquem resultados estatísticos dos quais possam se vangloriar os Tribunais, se adotados descompromissada e inconsequentemente podem resultar,

⁶⁸ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 318.

⁶⁹ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 318.

em longo prazo, em afronta aos demais princípios e garantias processuais constitucionais.

Nesse sentido, afirma Nery Junior, não haver malignidade na lentidão processual quando certa lentidão é necessária à correta instrução da demanda com a devida observação das demais garantias processuais. Assim, a rapidez processual seria um mito em face do real significado da duração razoável do processo.⁷⁰

Com as afirmações acima destacadas alerta-se que as alterações legislativas e inovações jurisprudências tendentes ao respeito ao princípio da razoável duração do processo devem buscar não a celeridade como um fim em si mesmo, mas como um instrumento de efetividade dos direitos subjetivos materiais.

Dessa maneira, os procedimentos a serem adotados devem observar obediência aos princípios gerais do processo, tendo como parâmetro a justa apreciação jurisdicional e não a rápida apreciação jurisdicional, mantendo em foco o fim a que se presta o processo no ordenamento jurídico, a dizer, o de ser ele instrumento por meio do qual a tutela ao direito material deva ser apreciado, visando a manutenção da paz social.

Nery aponta que a maioria dos processos que tramitam nos principais tribunais superiores do País tem como protagonista o poder público, seja na forma da administração direta, seja na forma da administração indireta. Com isso quer indicar incompatibilidade de comportamento do poder público, pois ao mesmo tempo em que as reformas desencadeadas pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, tiveram como móvel político a diminuição da lentidão e da morosidade, tem-se o poder público como maior interessado na demora da prestação jurisdicional quando figurante no pólo passivo de demandas em que se furta ao cumprimento de deveres perante cidadãos e jurisdicionados.⁷¹ Esse é um dos problemas de mentalidade que aponta o autor como causador da morosidade.

⁷⁰ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 318.

⁷¹ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 319.

Desse modo, a real efetividade do direito fundamental disposto no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição não depende, tão somente, das reformas destinadas ao Poder Judiciário, mas da mudança de mentalidade do poder público como um todo no sentido de se fazer cumprir a Constituição, evitando a “judicialização das questões que os particulares tem de submeter ao Poder Judiciário por falha do poder público no exercício principalmente da função administrativa”.⁷²

O tratamento do tema da efetividade do princípio da razoável duração do processo questiona a forma como as mudanças legislativas afetam significativamente o sistema jurídico. Ao fazer essa análise conclui que propor mudanças somente para o Poder Judiciário, seja por meio de reformas legislativas processuais, seja por meio de reformas estruturais, não alcança a totalidade do problema que instaura a morosidade processual, uma vez que todo o poder público parece estar contaminado por vícios estruturais que prejudicam a observação dos princípios constitucionais.

Ademais, defende que a mera observação e obediência ao princípio da razoável duração do processo, sem que haja a correta interpretação de ser ele parte de um todo, a dizer uma derivação do direito de ação e do devido processo legal, significa fazer análise tópica do tema, o que pode aparentar solução imediata por um lado, porém, em longo prazo, pode representar o perigo de tantos outros princípios caros à correta observação do devido processo legal.

De acordo com o entendimento de Nelson Nery, portanto, o problema da morosidade processual seria mais um problema estrutural do poder público que um problema do ordenamento jurídico em si.⁷³

Nesse sentido, a proposta desenvolvida pelo autor a fim de que seja emprestada maior efetividade ao princípio da duração razoável do processo é a de melhorar a estrutura do poder público, seja aparelhando-o com melhor aparato técnico, seja aparelhando-o com melhor aparato humano. Defende a “melhoria da capacitação técnica dos juízes e dos elementos materiais necessários ao bom

⁷² NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 320.

⁷³ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 318.

desempenho das funções dos magistrados e dos auxiliares da justiça”,⁷⁴ bem como a melhoria da prestação do serviço público para melhor atender à população.

As melhorias, acredita, dependem tão somente de vontade política, pois entende os problemas como de ordem estrutural do poder público, não restritos ao Poder Judiciário. Nesse sentido fala em crise de mentalidade, o que não se resolve pela inserção da garantia constitucional da razoável duração do processo ou por medidas paliativas, mas pela melhoria da estrutura técnica e humana que compõem e permitem o funcionamento do poder público.

Caminhando na mesma linha de Nelson Nery, Melo inicia as argumentações acerca do tema da razoável duração do processo pela afirmação de que, a despeito de ser a garantia da razoável duração do processo um princípio jurídico com força normativa, a sua constitucionalização, tão somente, não lhe garante efetividade.

As primeiras linhas de argumentação partem de premissa, segundo a qual a legitimidade de uma lei é medida pela aceitação social, de maneira que, para que uma lei seja efetivada, é necessário que o povo, seu destinatário, esteja apto a recebê-la. Do contrário, obsoletas seriam as leis cuja edição atende tão somente a requisitos formais, relegados os requisitos sociais.⁷⁵

As idéias acima descritas partem de constatação empírica segundo a qual João Paulo dos Santos Melo afirma que mesmo que os preceitos constitucionais brasileiros sejam bem intencionados, nem sempre se coadunam com a realidade política, cultural e social, motivo pelo qual, muitas vezes, deixam de exercer a função social a que se prestam.⁷⁶

Partindo dessas idéias introdutórias, o autor afirma que a aplicabilidade da duração razoável do processo não deve ter somente finalidade abstrata, mas sobre essa garantia processual deve haver “ato de vontade” de que decorra aplicabilidade prática, com a finalidade de pacificação social. Assim, defende

⁷⁴ NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 319.

⁷⁵ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 19.

⁷⁶ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 18.

que o processo constitucional não é mero instrumento técnico, mas, também, ético a serviço da sociedade e do Estado.⁷⁷

A compatibilidade, requisito formal a que devem atender as novas leis processuais, deve ser não só com os abstratos institutos processuais, mas também com a finalidade do processo, o qual, além de ser instrumento técnico a serviço da ordem jurídica, é também instrumento ético a serviço da sociedade e do Estado, visando à pacificação social.

Consequentemente, a aplicabilidade ou inaplicabilidade de normas não decorrem automaticamente da sua existência no mundo jurídico.

É de se dizer que a norma deve satisfazer os planos da validade, da existência e da eficácia. Considerando dessa forma, a existência preenche somente um dos requisitos formais da norma, e, portanto, insuficiente para, isoladamente, garantir sua aplicabilidade.

As questões que o autor levanta parecem caminhar mais no plano da validade da norma, adotando um conceito mais amplo desta a partir do qual a aplicabilidade dependeria tanto de aspectos formais, quanto de aspectos temporais, espaciais, materiais e pessoais.

Nessa discussão, o plano da eficácia seria o último e ser satisfeito, dependendo a norma da satisfação dos planos da existência e da validade para surtir seus efeitos.

Nesse sentido, transparente a relação de interdependência entre os planos da existência, validade e eficácia, aos quais a norma deve atender para a qualificação de sua aplicabilidade ou inaplicabilidade.

Por esse motivo, João Paulo dos Santos Melo defende que a capacidade de a garantia da razoável duração do processo produzir os efeitos reais propostos pela normatização constitucional passa por elementos que lhe assegurem arcabouço de existência, de validade e de eficácia. A efetividade do que preconiza a Constituição no inciso LXXVIII do art. 5º depende de uma macro-reforma, que não

⁷⁷ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 19.

há de ser normativa, mas de pensamento e de consciência dos que operam o direito.⁷⁸

Inicialmente considera que, a despeito de ser o processo e seus institutos instrumentos de efetivação dos preceitos democráticos, esse acaba por afastar-se da população, pela sua complexidade e formalismo, estabelecendo “hiato entre a sociedade e o processo”.⁷⁹

Nesse sentido estabelece crítica ao que chama de idealismo exacerbado que leva à crença ingênua de que a mera edição de normas ou a reforma legislativa, ou seja, de que as inovações no texto legislativo que coincidem ao mundo ideal, por si só, resolveriam qualquer dilema social.

Ora, é de se considerar que o plano ideal normativo fica restrito ao plano do dever ser, o qual carece, inicialmente, de ligação com o plano do ser, ou seja, aquele em que de fato se estabelecem as relações sociais.

É de se considerar que, independentemente da existência de normas que os regulamentem, surgem, no plano do ser, os fatos sociais. Esses, a depender dos elementos que o compõem, informam de alguma maneira, o plano do dever ser. Daí surge a necessidade de regulamentação de uma ou outra ocorrência social, para manter a pacificação dos elementos que compõem os fatos sociais.

O que ocorre, portanto, é que os fatos jurídicos no plano do dever ser, ocorrem em razão dos fatos sociais no plano do ser. Os fatos sociais ocorrem independentemente dos fatos jurídicos, o contrário, por sua vez, cuida de hipótese inútil ao mundo humano, necessariamente social.

Por consequência, as alterações legislativas que porventura ocorram dissociadas da vontade social ou da compreensão popular apresentam-se inócuas e, em se tratando de legislação processual, não atendem à sua função precípua, a

⁷⁸ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 20.

⁷⁹ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 24.

dizer, a de se apresentar como instrumento de efetivação dos preceitos constitucionais.⁸⁰

Hesse, ao tecer suas considerações acerca da força normativa da Constituição, parte de afirmação segundo a qual questões constitucionais não são questões jurídicas, mas sim questões políticas, pois na Constituição estariam expressas as relações de poder dominantes, o que não significa dizer que há compatibilidade entre o que está politicamente expresso e o que ocorrem nos fatores reais de poder que formariam a Constituição real.

Conforme o pensamento de Hesse, essa afirmação nos leva a crer que a norma não tem qualquer força normativa, estando ela subjugada à vontade expressa nos fatores reais de poder, ou seja, “o poder da força afigura-se sempre superior à força das normas jurídicas, que a normatividade submete-se à realidade fática”.⁸¹

Assim, haveria uma tensão entre norma e realidade, pois a condição de eficácia da Constituição jurídica estaria na conjugação dessa com a realidade, situação que a reduziria a comentar e constatar as relações fáticas mutáveis, com a única função de justificar as relações de poder dominantes.⁸²

Diante desse quadro, Hesse parte da hipótese de que a Constituição possui força própria, motivadora e ordenadora da vida do Estado, a partir do que busca definir o condicionamento recíproco existente entre a Constituição jurídica e a realidade político-social; os limites e as possibilidades da atuação da Constituição jurídica; e os pressupostos de eficácia da Constituição.

Hesse defende que ordenação e realidade tem uma com a outra relação de inseparável contexto, pelo que defende não se poder fazer análise

⁸⁰ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 24.

⁸¹ HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 10.

⁸² HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 11.

isolada, unilateral, pois assim não se chegaria a uma resposta sobre a questão da força normativa da Constituição.⁸³

A relação entre norma e realidade seria, segundo Hesse, de interdependência de maneira que não se pode defender a existência autônoma de uma norma que seja dissociada da realidade a qual pretende regular. A essência da norma reside na sua vigência. Nesse ínterim, a realidade estabeleceria as condições históricas de eficácia da norma enquanto essa guardaria pretensão de eficácia impondo um dever ser à situação a que se destina regular.

A pretensão de eficácia de uma norma constitucional não se confunde com as condições de sua realização; a pretensão de eficácia associa-se a essas condições como elemento autônomo. A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser; ela significa mais que do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas.⁸⁴

A relação entre a Constituição real e a constituição jurídica, defendida por Hesse, seria de coordenação, condicionando-se mutuamente, sem, contudo, tratar-se de relação de dependência pura e simples. Assim, em decorrência dessa relação de interdependência, estão inscritos os limites da força normativa da Constituição, pois, para que seja efetiva, a Constituição deve estar ligada à situação histórica concreta e suas condicionantes. Não pode, portanto, uma Constituição sair do nada, pois nada dirá a sociedade de que faz parte. Será estéril e não se desenvolverá aquela Constituição que for completamente abstrata.⁸⁵

A força ativa da Constituição, nesse sentido, estaria em impor tarefas cuja satisfação estaria na consciência geral denominada por Hesse de vontade de constituição. Essa vontade de constituição origina-se na compreensão da necessidade e do valor de uma ordem normativa inquebrantável e de que essa

⁸³ HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 14.

⁸⁴ HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 15.

⁸⁵ HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 16.

ordem precisa estar em constante processo de legitimação e na consciência de que necessita da vontade humana.⁸⁶

Os pressupostos de eficácia da Constituição também decorrem da relação de coordenação entre norma e realidade. Assim, Hesse afirma que os pressupostos para o desenvolvimento da força normativa da Constituição estão na sua capacidade de incorporar o estado espiritual de seu tempo, sem, contudo, perder a capacidade de adaptar-se a uma eventual mudança de suas condicionantes. Daí a importância de estabelecer alguns poucos princípios fundamentais cuja força normativa não é absolutamente pura.

Ainda definindo os pressupostos de eficácia da Constituição, Hesse volta a falar na vontade de constituição para defender a tese que o desenvolvimento da sua força normativa não depende somente de seu conteúdo, mas também da prática dos partícipes da vida constitucional. Assim, em prol da preservação dos princípios constitucionais, alguns interesses devem ser sacrificados.

Nesse contexto atenta para o perigo que significam as freqüentes revisões constitucionais quando fundadas em necessidades políticas, pois dessa forma atribui-se maior valor às exigências fáticas que à ordem normativa vigente. Afirma que a estabilidade é condição fundamental da eficácia da Constituição.

Estabelece, ainda, o significado da interpretação para consolidação e preservação da força normativa da Constituição, na medida em que as mudanças das relações fáticas devem provocar mudanças na interpretação das proposições normativas, mas as novas interpretações encontram seus limites no sentido da proposição jurídica.⁸⁷

Nesse sentido, à luz do pensamento de Hesse, João Paulo dos Santos Melo entende que a possibilidade de efetivação da duração razoável do processo está na interpretação, sendo esse o veículo de efetivação e concretização

⁸⁶ HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 20.

⁸⁷ HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 23.

das normas constitucionais, pois confere conformação ao enunciado normativo à realidade prática.⁸⁸

A interpretação, da forma retratada pelo autor, é concretização, é a transmutação da norma proposta no mundo do dever ser aplicada diretamente ao mundo do ser, ao caso concreto. Nesse exercício, recai o caráter criador da interpretação, na forma como essa liga a norma à realidade a ser ordenada, visando à pacificação social.

No entanto, afirma João Paulo dos Santos Melo que a interpretação do texto constitucional exige a observação de determinados princípios, sob pena de, procedendo de modo diverso, a interpretação fugir à vontade Constitucional.

Como forma de ajustar a interpretação à vontade constitucional, é fundamental preservar a supremacia da Constituição; a unidade da Constituição; a razoabilidade ou a proporcionalidade; e a efetividade. Esses seriam princípios limitadores do exercício hermenêutico a partir dos quais se garantiria ao produto da interpretação das normas: compatibilidade com os preceitos constitucionais; harmonização das tensões, evitando-se contradições; adequação entre motivação, finalidade e meios; adequação social e aproximação com a realidade.⁸⁹

João Paulo dos Santos Melo defende haver dois tipos de interpretação, a autêntica, que seria aquela exercida pelos agentes estatais: legislador, juiz e administrador e tem força criativa das normas jurídicas gerais e concretas. E a não autêntica, por sua vez, aquela advinda dos cientistas e pensadores do direito, estabelecendo possíveis significados às normas jurídicas, o que não lhe agrega criatividade a não ser acessoriamente.⁹⁰

Nessa busca, a problematização passa pelo entendimento do papel do interpretador, o qual deve observar a Constituição como um sistema dentro do qual não cabe aplicação tópica dos princípios ali exaltados. A interpretação é que retira o ideal de tramitação processual em tempo razoável do mundo das idéias e o

⁸⁸ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 29.

⁸⁹ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 29 - 34.

⁹⁰ MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010. p. 35.

transmuta ao mundo real, aplicando-o ao microcosmo das relações sociais que aos agentes estatais cabem solucionar.

Assim sendo, a mera reforma legislativa não alcança a profundidade do ideal inaugurado pela aposição da garantia no texto constitucional, pois, por si só, não satisfaz a vontade social. A reforma legislativa distancia-se da vontade social quando existe apenas intelectualmente.

3 CONCLUSÃO

3.1 Há incongruências no sistema processual brasileiro?

Congruência, de acordo com definição do dicionário da língua portuguesa Aurélio,⁹¹ significa harmonia duma coisa com o fim a que se destina; coerência. Nesse sentido, incongruência, significa a negação de congruência, portanto, o que não guarda harmonia com a sua finalidade.

Nesse sentido, diante de tudo o que foi exposto, a resposta à pergunta se há ingruências no sistema processual brasileiro é relativa, pois depende, necessariamente, do sentido em que o princípios da duração razoável do processo será tratado.

Com foi visto anteriormente, não se pode confundir razável duração do processo com rapidez da tramitação processual. Essa confusão não pode ser empreendida porque a duração razoável do processo não se resume ao tempo que se leva desde o ajuizamento da demanda ao seu término com o trânsito em julgado da decisão.

A efetividade da duração razoável do processo exige razoabilidade da decisão com a observância da adequação do curso processual ao fim a que se destina, o que é determinado pelo direito que se busca tutelar.

Dessa forma, haverá incongruências no sistema se os instrumentos públicos implementados ao atendimento da garantia processual se resumirem a diminuir o tempo do curso processual a qualquer custo, bem como se os esforços públicos forem no sentido de diminuir o número de demandas e recursos em curso no judiciário, sem observar critérios de razoabilidade e adequação com a natureza da demanda.

⁹¹ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Minidicionário Aurélio da língua portuguesa*. 3.ed.- Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

A adoção de metas de exijam do magistrado a prolação de certo número de sentenças em proporção ao número de processos iniciados não parece adequada à finalidade de julgar com qualidade, pois os critérios de satisfação da meta baseiam-se, tão somente, na quantidade de decisões e não na qualidade.

Assim, a satisfação de metas quantitativas insere incongruências no sistema processual no sentido de estimular a efetivação da garantia da razoável duração do processo somente como sentido de rapidez e não tanto como adequação da decisão às variantes que, inexoravelmente, constituem o processo.

O mesmo ocorre com as alterações legislativas que visem somente a diminuir o número de demandas e de recursos. Por óbvio que, no curso processual, determinados atos podem protelar, injustificadamente, a duração do processo. Como remédio, o poder público, por meio da reforma do Código de Processo Civil, propõe alterações que diminuem os instrumentos processuais recursais e privilegiam a uniformização da jurisprudência.

É de se reconhecer que algumas espécies recursais demonstraram-se inócuas com a evolução dos conhecimentos processuais, pelo que merecem ser extintas do ordenamento. Contudo, se pensarmos que, conforma afirmado anteriormente, a interpretação das demandas à luz dos preceitos constitucionais, tem a função primordial de corrigir espaços vagos da legislação, que não consegue abarcar todas as situações reais, dessa forma garantindo maior força normativa aos instrumentos estatais de ordenamento social, a excessiva tendência uniformizadora da jurisprudência pode terminar por engessar as possibilidades de discussão de adequação da legislação.

Nesse sentido, incongruências serão instauradas no sistema processual, pois a função corretora da interpretação, que deve se dar pelo caminho a razoabilidade e adequação, será relegada.

Contudo, se a adoção de instrumentos estatais em prol do melhor atendimento ao jurisdicionado andar no caminho da proporcionalidade, da razoabilidade e da adequação, em respeito aos demais princípios e garantias processuais, não há como instaurar-se incongruências.

As lições de Aristóteles ganham maior relevância nesse sentido, pois o caminho a ser seguido será determinado pelo bem a ser conquistado, pela finalidade de determinada escolha. Assim, para que não haja incongruências no sistema, a satisfação da garantia da duração razoável do processo deve ser perseguida no sentido de melhor prestar o dever jurisdicional garantindo maior força normativa aos direitos fundamentais estabelecidos constitucionalmente.

Se a finalidade da duração razoável do processo passar a ser distinta da garantia à força dos direitos fundamentais, por certo que incongruências no sistema processual serão instauradas.

3.2 Há como garantir a duração razoável do processo ao jurisdicionado?

Conforme aventado no tópico sobre a natureza da duração razoável do processo a duração razoável do processo constitui forma de garantia de observação dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, garantir a duração razoável do processo seria garantir a garantia, o que, pelo menos logicamente, não faz muito sentido prático.

Ora se algo existe somente em função do melhor atendimento a uma finalidade específica, fitar a finalidade significa realizar, plenamente, aquilo que só em função disso existe.

Dessa forma, se o sentido em se falar em duração razoável do processo está em garantir que as demandas judiciais atendam ao seu fim de forma adequada, razoável e tempestiva, portanto, a decisão que ofereça equilíbrio as relações sociais discutidas na demanda essa será adequada, razoável e tempestiva.

Interessante ressaltar que a garantia da duração razoável do processo é constituída pelo trinômio, adequação, razoabilidade e tempestividade. Dessa maneira, não há como garantir somente a tempestividade, sob pena de efetivar somente parte do princípio que exige a conformação de seus três aspectos.

Assim, a melhor forma de observar o que a garantia objetiva, é atender à finalidade do processo consubstanciada no equilíbrio das relações sociais

da forma que mais atenda aos critérios da adequação dos meios ao seu fim, com emprego da razoabilidade das decisões e com certa tempestividade.

Assim, não se pode falar em garantias objetivas e esse é, precisamente, o problema concernente à razoável duração do processo, o que está diretamente ligado à sua natureza jurídica.

3.3 Processo mais célere equivale a processo mais justo?

A questão da duração razoável do processo surge numa necessidade de dar efetividade à tutela jurisdicional. A relevância social e política da duração razoável do processo encontra-se precisamente na efetivação da tutela jurisdicional, pois, por meio disso, os direitos fundamentais constitucionalmente positivados conquistam a força normativa necessária, aumentando a confiabilidade da sociedade nos instrumentos e institutos estatais.

Desse modo, a tutela jurisdicional prestada intempestivamente torna-se ineficaz, o que, para se evitar a total ineficácia da jurisdição, justifica a adoção de instrumentos e meios que concretizem, de certa forma, a duração razoável do processo.

Porém, nem só de tempo razoável se faz a efetividade do direito por meio das decisões proferidas no processo. Nesse sentido, não basta que tenha sido rápida a elaboração da decisão judicial ou administrativa, mas que seja eficaz, mantendo em foco a adequação ao objetivo da composição dos interesses litigantes. Como visto anteriormente, agir de forma diversa, com foco somente no tempo do curso processual, instaura incongruência no sistema processual, que deve ser uno, consoante a observância dos demais princípios e garantias processuais.

Cabe afirmar que a tutela jurisdicional, para ser efetiva, deve ser justa, entendendo-se justa como aquela que melhor se adéqua aos elementos processuais. A justeza das decisões às variantes constantes da demanda atende ao princípio da segurança jurídica, o qual deve ser observado, com vistas a evitar arbitrariedades e discricionariedade que não combinam com o Estado de Direito.

Desse modo, a justeza das decisões não depende somente da sua tempestividade, pelo que não se pode concluir ser justa aquela que mais rapidamente é proferida. Até mesmo porque existem necessidades consubstanciadas nas variantes que compõem o processo que justificam a demora na apreciação de determinado ponto. Existem, ainda, incidentes processuais que, para evitar prejuízo aos direitos subjetivos materiais, devem ser apreciados.

Assim, é possível a relativização da celeridade do curso processual enquanto atendidos os pressupostos de adequação, razoabilidade e tempestividade das decisões. Se houver essa relativização, então se poderá conformar celeridade e justiça. Não obstante, se essa conformação não se der, celeridade e justiça serão inevitavelmente opostos.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. *Ética da Nicômacos*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

BRASIL. *Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992*. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 6 out. 2011.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 17 jun. 2011.

BRASIL. *Código de Processo Civil*: anteprojeto. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/Anteprojeto.pdf>>. Acesso em: 6 out. 2011.

BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2008.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 6 out. 2011.

BRASIL. *Pacto de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.fadiva.edu.br/Documentos/posgraduacao/materiaispos/liliam/pactodeestadoemfavordeumjudiciariomaisrapidoerepublicano.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2011.

BRASIL. *II Pacto Republicano de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 5 out. 2011.

BRASIL. *Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2010*. Reforma do Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=97249>. Acesso em: 6 out. 2011.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, DINAMARCO, Cândido Rangel e GRINOVER, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*. 21.ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

COMISSÃO DE JURISTAS “NOVO CPC”. *Um novo Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/1a_e_2a_Reuniao_PARA_grafica.pdf>. Acesso em: 6 out. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-transparencia/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 13 set. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2009: Sumário Executivo*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/rel_sumario_exec_jn2009.pdf>. Acesso em 13 set. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2010: Sumário Executivo*. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/sum_exec_por_jn2010.pdf>. Acesso em 13 set. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Metas*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas>>. Acesso em: 13 set. 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Metas de Nivelamento do Poder Judiciário 2009: Relatório Final*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/metas_judiciario/2009/relatorio_cnj_formato_cartilhav2.pdf>. Acesso em: 13 set. 2011
http://www.cnj.jus.br/images/metas_judiciario/2009/relatorio_semana_pela_concilio_meta2.pdf

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v.1.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Minidicionário Aurélio da língua portuguesa*. 3.ed.- Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FILHO, Ives Gandra Martins. *O CNJ e a Meta 2*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/imprensa/artigos/13353-o-cnj-e-a-meta-2>>. Acesso em 20 set. 2011.

HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *SIPS – Sistemas de Indicadores de Percepção Social – Justiça*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 31 maio 2011.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. *A razoável duração do processo*. Salvador: JusPodium, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. *O projeto do CPC: crítica e propostas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MELO, João Paulo dos Santos. *Duração razoável do processo*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2010.

META 2: Juízes do Paraná preveem acúmulo de processos. Consultor Jurídico, 3 set. 2009. Disponível em: <www.conjur.com.br/2009-set-03/juizes-parana-dizem-meta-causara-acumulo-novos-processos>. Acesso em 20 set. 2011.

NERY JUNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal: processo civil, penal e administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PATAH, Claudia Campas Braga. *Os princípios constitucionais à luz da celeridade processual e a penhora on line*. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/const.process.penhora.lia.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2010.

Anexo A – Sistema de Indicadores de Percepção Social Justiça

Governo Federal
Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República
Ministro Wellington Moreira Franco

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Fernando Ferreira
Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Mário Lisboa Theodoro
Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
José Celso Pereira Cardoso Júnior
Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
João Sicsú
Diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Liana Maria da Frota Carleial
Diretor de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Márcio Wohlers de Almeida
Diretor de Estudos e Políticas Sociais
Jorge Abrahão de Castro
Chefe de Gabinete
Pérsio Marco Antonio Davison
Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>
Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) atua como importante agente no cenário das políticas públicas. O Instituto assume o compromisso de articular e disseminar estudos e pesquisas, subsidiar a elaboração de planos, políticas e programas governamentais, assessorar processos decisórios de instituições governamentais, além de cooperar com governos e entidades internacionais no seu campo de atuação. Apesar do imenso leque de ações voltadas para a elaboração de estudos sobre cenários, o Ipea tem pouca tradição na formulação de dados primários.

O trabalho atual, portanto, possui como benefício direto o aprimoramento das funções do Instituto dentro da sociedade civil, tornando-se um produtor de dados primários em nichos específicos de atuação. Esse novo ramo de atividade garantirá visibilidade e respaldo ao Ipea, concedendo-lhe maior participação no ciclo de planejamento, implementação e avaliação das políticas públicas do País.

Esta pesquisa configura um sistema de indicadores sociais para verificação de como a população avalia os serviços de utilidade pública e o grau de importância deles para a sociedade. Logo, permitirá ao Estado atuar de maneira mais eficaz e em pontos específicos da complexa cultura e demanda da população brasileira.

O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) tem como finalidade servir um quadro de dados sobre a percepção da população nas seguintes questões: i) justiça; ii) cultura; iii) segurança pública; iv) serviços para mulheres e de cuidados das crianças, v) bancos; vi) mobilidade urbana; vii) saúde; viii) educação; e; ix) qualificação para o trabalho. Logo, as análises dos dados servirão como arcabouço pragmático para otimizar a eficácia e a eficiência dos investimentos públicos diante dos serviços direcionados a estes fins.

A pesquisa servirá tanto como indicador essencial para o setor público estruturar da melhor maneira suas ações, como também uma forma de a sociedade civil entender o que de fato se configura como de interesse comum e quais os fatores mais requisitados ao Estado.

1. Introdução*

As primeiras análises sobre a percepção social da justiça no Brasil produzidas no âmbito do projeto “Sistema de Indicadores de Percepção Social” (SIPS), do **Ipea** mostraram ao menos três direções nas quais pesquisas de opinião pública podem oferecer importantes subsídios a processos de reforma e modernização nesse setor¹.

A primeira está associada à *imagem pública* das instituições da justiça. Neste aspecto, quer pela “nota média” atribuída à justiça pelos respondentes da pesquisa (4,55 numa escala de 0 a 10), quer pela avaliação que estes fazem sobre dimensões específicas da justiça, na qual se destaca um juízo mais negativo em relação às dimensões *rapidez*, *imparcialidade* e *honestidade*, foi possível verificar que essa imagem é relativamente frágil entre os cidadãos e que a reversão desse quadro exigirá mais que o aumento puro e simples de sua produtividade².

A segunda está associada à relativa constância da avaliação negativa entre diferentes estratos da sociedade brasileira. Quando se detalha a “nota média” em função de variáveis sociodemográficas (região, raça/etnia, sexo, escolaridade e renda), bem como da experiência prévia dos respondentes no trato com a justiça (como autor, réu ou sem experiência), percebe-se que, em princípio, a relativa fragilidade na imagem pública da justiça é *generalizada* na população e tende a ser mais negativa entre os que buscaram ativamente a justiça para a resolução de conflitos ou a realização de direitos³.

A terceira, por fim, está associada à identificação de novas áreas ou questões prioritárias, tanto para estudos quanto para a formulação de políticas públicas. Exemplo disso foi a emergência da *qualidade da justiça* (operacionalizada na pesquisa como “capacidade de produzir decisões boas, que ajudem a solucionar os conflitos de forma justa”) como tema tão impactante na melhora da percepção da área pelos entrevistados quanto a *rapidez*⁴. Isto abre a oportunidade para que temas sempre tidos por fundamentais na construção de uma nova política pública para a oferta da justiça –

* O estudo foi elaborado por Fábio de Sá e Silva, técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea e Chefe de Gabinete da Presidência do Instituto. O autor agradece os comentários e sugestões de Acir Almeida às versões anteriores deste texto.

¹ SÁ E SILVA, F.; ALMEIDA, A. *Percepção Social da Justiça*. In: Sistema de Indicadores de Percepção Social. Brasília: Ipea: 2010

² Idem, p. 5-7

³ Ibidem, p. 8-11

⁴ Ibidem, p. 13

como o recrutamento e a formação de magistrados ou a busca por mais proximidade entre as instituições e os cidadãos – retornem à agenda pública, hoje dominada por preocupações com a aceleração dos procedimentos e a melhoria na alocação de recursos.

Este texto refina e complementa os achados do *SIPS Justiça* anterior em função de dados até então inéditos. Na **Seção 2**, no âmbito dos debates sobre a reputação das instituições, apresentam-se dados sobre como a população avalia a atuação dos segmentos constitutivos do que se pode designar o sistema de justiça – Magistratura, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia e Polícia Judiciária. Esta última, na figura das polícias civis, aparece com a pior avaliação, abaixo do ponto médio da escala, o que pode indicar uma crítica especialmente contundente dos entrevistados quanto à investigação de crimes.

Na tentativa de compreender como a percepção da justiça se distribui entre os vários segmentos da sociedade brasileira, a **Seção 3** examina como a avaliação de cada uma das dimensões específicas incluídas na pesquisa (rapidez, acessibilidade, custo, qualidade, honestidade e imparcialidade) se relaciona com os atributos de região, raça/etnia, sexo, escolaridade, renda e experiência prévia no trato da justiça (como autor, réu ou sem experiência). Em linhas gerais, as novas análises confirmam as anteriores, segundo as quais a avaliação negativa da justiça é generalizada na sociedade brasileira.

No que se refere à identificação de novas áreas ou questões prioritárias de pesquisa ou formulação de políticas, a **Seção 4** analisa os hábitos dos brasileiros em relação à justiça. Os dados confirmam uma hipótese tradicional da sociologia jurídica, segundo a qual nem todos os conflitos têm a mesma propensão de serem judicializados. A identificação de conflitos de mais provável ou improvável judicialização suscita inúmeras questões, tais como: *i*) disporia o país de um sistema de justiça estruturado para processar os diversos tipos de conflitos – ou, ao menos, estaria o país investindo na estruturação de uma justiça preparada para os hábitos de judicialização dos seus cidadãos? Ademais, *ii*) o que determina a opção pela judicialização desses conflitos e não de outros? Por fim, *iii*) a própria compreensão, pelos respondentes, do que é um problema e do que não é, não expressaria uma realidade de desconhecimento de direitos relevantes – em áreas como consumidor ou contratos?

Por fim, como **Considerações Finais**, o texto faz um balanço da experiência do projeto SIPS na área de justiça e registra desafios para uma reedição do projeto a partir de 2011.

2. De volta às análises sobre a reputação das instituições da justiça: a investigação como gargalo na avaliação dos cidadãos

Junto às questões indicadas em relatório anterior, a pesquisa incluiu uma questão na qual os entrevistados eram solicitados a dizer “como [avaliavam] o trabalho de [juízes, promotores de justiça, defensores públicos, advogados, polícia civil e polícia federal]”: se “muito mal”, “mal”, “regular”, “bem” ou “muito bem”.

Dois eram os objetivos subjacentes a essa questão. De um lado, captar diferenças eventualmente associadas à percepção de aspectos mais concretos do cotidiano da justiça – quais sejam: a produção de decisões, a fiscalização da lei, a defesa de direitos e a investigação de condutas tidas como crime, elemento fundamental à boa administração da justiça penal. De outro, indicar aos entrevistados que a noção de justiça com a qual se trabalhava era a de um *sistema*, que não se resume ao Judiciário nem à figura dos juízes.

Os resultados da coleta de dados, traduzidos em escala de 0 a 4, estão dispostos na Tabela 1, abaixo:

Tabela 1. Como você avalia o trabalho de cada um dos atores abaixo no funcionamento da justiça no Brasil?	
Ator	Média Nacional (0=Muito mal, 1=Mal, 2=Regular, 3=Bem, 4=Muito bem)
Polícia Federal	2,20
Promotor	2,20
Juiz	2,14
Defensor Público	2,04
Advogado	1,96
Polícia Civil	1,81
O menor número de respostas válidas foi de 2722. Para o nível de confiança de 95%, a margem de erro é de 0,04. Todas as diferenças são estatisticamente significativas pelo menos ao nível de 5%.	

Da análise dos dados, percebe-se que nenhum segmento foi bem avaliado, em média. O segmento mais bem avaliado, a Polícia Federal, alcançou 2,20, pouco superior ao ponto médio da escala. Este desempenho tem caráter intuitivo, tendo em vista o alto grau de exposição, geralmente com conotação positiva, de que desfrutaram as operações da Polícia Federal na mídia no passado recente.

Ao mesmo tempo, percebe-se que o segmento com a média mais baixa – a única rigorosamente abaixo de 2,00 – também está ligada à investigação: trata-se da Polícia Civil, o que pode indicar, entre os cidadãos, especial desconfiança em relação à efetividade da investigação de crimes, cuja competência é da polícia judiciária dos estados e do Distrito Federal.

3. A distribuição socioespacial da percepção da justiça: a generalidade da crítica

Um fato marcante nos dados anteriormente divulgados era a homogeneidade, entre a população, da avaliação negativa da justiça. Estas novas análises refinam e, no geral, confirmam essas conclusões.

Atributos		Avaliação da justiça em relação a... (0=Muito mal, 1=Mal, 2=Regular, 3=Bem, 4=Muito bem)					
		Rapidez	Acesso	Custo	Decisões Justas	Honestidade	Imparcialidade
Região	Sul	1,15	1,48	1,55	1,58	1,21	1,20
	Sudeste	1,05	1,38	1,35	1,53	1,04	1,11
	Centro-Oeste	1,27	1,65	1,51	1,63	1,24	1,22
	Nordeste	1,27	1,47	1,49	1,69	1,33	1,31
	Norte	1,40	1,66	1,49	1,65	1,23	1,09
Sexo	Masculino	1,17	1,51	1,46	1,62	1,17	1,19
	Feminino	1,20	1,46	1,43	1,59	1,18	1,18
Escolaridade	Analfabeto a 5a. do Fundamental	1,32	1,53	1,50	1,66	1,28	1,30
	6a. a 9a. do Fundamental	1,20	1,49	1,44	1,58	1,17	1,15
	Médio completo ou incompleto	1,11	1,42	1,43	1,56	1,13	1,08
	Superior incompleto a pós-graduação	1,01	1,50	1,40	1,62	1,08	1,20
Raça/Etnia	Branca	1,17	1,51	1,46	1,60	1,18	1,20
	Preta/negra	1,16	1,39	1,32	1,54	1,21	1,21
	Amarela	1,30	1,53	1,53	1,76	1,21	1,21
	Parda/morena	1,20	1,46	1,45	1,60	1,16	1,15
Renda	Até 2 salários	1,26	1,46	1,48	1,68	1,27	1,22
	De 2 a 5 salários	1,20	1,51	1,46	1,58	1,16	1,18
	De 5 a 10 salários	1,07	1,41	1,34	1,53	1,05	1,14
	De 10 a 20 salários	1,15	1,61	1,50	1,56	1,18	1,16
	Mais de 20 salários	1,96	1,50	1,41	1,53	1,14	1,15
Idade	18 a 24 anos	1,18	1,54	1,45	1,63	1,23	1,18
	25 a 34 anos	1,19	1,51	1,51	1,62	1,12	1,16
	35 a 44 anos	1,15	1,44	1,44	1,60	1,16	1,11
	45 a 54 anos	1,14	1,42	1,40	1,57	1,13	1,14
	55 a 64 anos	1,26	1,51	1,46	1,62	1,24	1,31
	65 anos ou mais	1,34	1,53	1,45	1,63	1,39	1,41
Média nacional		1,19	1,48	1,45	1,60	1,18	1,18

A **Tabela 2**, acima, apresenta a avaliação média das dimensões da justiça segmentada pelos atributos sociodemográficos tradicionalmente considerados – região, sexo, escolaridade, raça/etnia, renda e idade. As células em destaque dão conta das maiores distâncias, para cima e para baixo, em relação à média nacional.

Em uma análise preliminar, observa-se que não há dimensão na qual a variação de um determinado atributo sociodemográfico faça a avaliação saltar um degrau na escala original, seja para cima, seja para baixo, em relação aos valores da média. Para exemplificar com um caso extremo: a média nacional para “rapidez” é 1,19. Com relação à variável “renda”, o menor valor, de 1,07, é encontrado entre os que recebem de 05 a 10 salários mínimos; enquanto o maior valor, de 1,96, é encontrado em meio aos que recebem mais de 20 salários mínimos. Ambos os extremos estão, no entanto, na faixa do “mal”: nem o maior valor foi suficiente para alcançar a faixa do “regular”, nem o menor valor chega a ocupar a faixa do “muito mal”.

Procedendo-se a análise de regressão linear multivariada, na qual os efeitos das variáveis sociodemográficas e da experiência prévia com a justiça na condição de autor são levados em consideração simultaneamente, tem-se que nenhuma das variáveis em questão produz impacto máximo de sequer meia unidade (na escala de 0 a 4) sobre qualquer uma das dimensões.

Assim, estes achados confirmam a conclusão de que a população brasileira apresenta uma avaliação bastante crítica e generalizada sobre a justiça, tanto no seu sentido mais amplo, como observado na atribuição de “nota média”, quanto num sentido mais específico, associado a cada uma das dimensões que a literatura considera relevantes.

4. Entre percepção e usos da justiça: novas questões para discussão

Um último tema merecedor de destaque para estas novas análises do *SIPS Justiça* é o dos hábitos de justiciabilidade vigentes entre os brasileiros. Em particular, o que se buscou examinar entre os respondentes da pesquisa é se a procura pela justiça para a resolução de conflitos ou a realização de direitos está associada a atributos sociodemográficos ou a tipos de problemas enfrentados.

De maneira geral, os tipos de problemas mais sérios relatados pelos entrevistados seguem descritos na tabela abaixo.

Vou mencionar alguns tipos de problemas que as pessoas costumam enfrentar e gostaria que você me dissesse, dentre esses, qual foi o mais sério que já enfrentou:	
Problemas	%
Família	24,86
Vizinhança	11,71
Relações de trabalho	15,43
Pessoas com as quais fez negócio	6,46
Empresas com as quais fez negócio	8,11
Crime e violência	10,74
Cobrança de impostos ou outros conflitos com o fisco	2,51
Previdência, assistência social ou demandas por direitos sociais	8,57
Trânsito	6,17
Imóvel ou terra	2,91
Criança e adolescente	1,26
Violência de agentes do Estado	1,09
Problemas com repartições ou empresas públicas	0,17
Total (N=1.750)	100

A análise de regressão multivariada⁵ demonstrou que, controlando-se pelos demais fatores sociodemográficos, conforme **Anexo I**, a probabilidade de os respondentes buscarem a justiça é maior nos casos criminais e menor nos casos envolvendo: “empresas com as quais fez negócio”, “cobrança de impostos ou outros conflitos com o fisco”, “vizinhança”, “pessoas com as quais já fez negócios”, ou “previdência, assistência social ou demandas por direitos sociais”. A tabela abaixo indica a magnitude dessa redução de probabilidade em relação a casos à categoria “família”, tomada como referência:

⁵ O modelo estimado foi o Logit.

Quem você procurou em primeiro lugar para resolver esse problema? Resposta: Justiça estatal (1)		
Variáveis		Impacto
Tipos de problemas mais graves enfrentados	Família	—
	Vizinhança	-26,6**
	Relações de trabalho	-6,5
	Pessoas com as quais fez negócio	-25,8**
	Empresas com as quais fez negócio	-36,7**
	Crime e violência	10,1**
	Cobrança de impostos ou outros conflitos com o fisco	-33,4**
	Previdência, assistência social ou demandas por direitos sociais	-20,5**
	Trânsito	-7,2
	Imóvel ou terra	-4,6
	Criança e adolescente	-16,2
	Violência de agentes do Estado	-6,4
	Problemas com repartições ou empresas públicas	-4,1

(1) Em coerência com pressupostos teóricos e metodológicos da pesquisa, duas decisões foram tomadas nesta análise. Primeiro, utilizar a expressão “justiça estatal” para precisar melhor o campo da pesquisa, tendo em vista a copiosa literatura sociojurídica que documenta outras formas de se produzir justiça, as quais vão desde a mediação comunitária até os sistemas de solução de controvérsias previstos no direito internacional e operados por organizações fora do Estado. Depois, agregar as respostas correspondentes aos vários segmentos do sistema de justiça, quais sejam: Judiciário, Ministério Público, Advogados, Defensores Públicos e Polícia Judiciária. A idéia é que todas essas autoridades representam canais oficiais para a resolução de conflitos e a realização de direitos.

Impacto: mudança na probabilidade de buscar a justiça, medida em pontos percentuais.

(—): categoria de referência para cálculo das mudanças na probabilidade.

N=1.701. Mudanças na probabilidade estatisticamente significativas aos níveis de 10 e 5% estão acompanhadas, respectivamente, dos sinais * e **.

Há muito se sabe que a justiça nem sempre é acionada pelos cidadãos para resolver todos os conflitos⁶. Estes achados fazem emergir questões importantes para a reflexão sobre como esse fenômeno ocorre no caso brasileiro. O que leva os entrevistados a qualificarem determinadas situações como “problemas graves” e outras não? Não seria a educação em direitos uma medida necessária para ampliar a consciência de violação em casos como de relações de trabalho ou contratos, os quais apresentam números modestos para uma sociedade que se torna cada vez mais complexa, como a brasileira?

⁶ Ver, nesse sentido, a idéia de uma “pirâmide de litigiosidade”, defendida por SANTOS, B. et al. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento, 1996.

Da mesma forma, é possível perguntar: porque alguns tipos de problema são mais conducentes à justiça que outros? O que explica que, diante de algumas situações típicas, os cidadãos sistematicamente não recorram à justiça? Questões de mera conveniência pessoal, como é natural de ocorrer numa briga de vizinhos, ou desconfiança acerca da capacidade do sistema de justiça de conhecer, processar e decidir os conflitos? Infelizmente os dados apenas levantam essas questões, convidando futuras investigações que cruzem mais diretamente a *percepção* e as *atitudes* dos cidadãos em relação à justiça.

5. Considerações Finais

Explorando um novo conjunto de dados oriundos da pesquisa *SIPS Justiça*, este texto se debruçou sobre três questões: *i)* a imagem pública da justiça perante os cidadãos, agora vista pela avaliação destes acerca dos diferentes segmentos constitutivos daquela – Magistratura, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia e Polícia Judiciária; *ii)* a distribuição das percepções sobre a justiça entre os vários segmentos da sociedade brasileira, agora analisada pelo cruzamento entre a avaliação de dimensões específicas – rapidez; acesso; custo; decisões justas; honestidade; e imparcialidade –, atributos sociodemográficos e o fato de o respondente ser ou já ter sido autor de ação; e *iii)* os hábitos de justiciabilidade dos respondentes, em função de seus atributos sociodemográficos e dos principais problemas por eles enfrentados.

A análise da imagem pública das instituições da justiça sugere que, na avaliação dos entrevistados, *a investigação policial nos estados e no DF é um ponto bastante crítico no sistema*. A análise da distribuição socioespacial das percepções sociais sobre a justiça sugere que *a visão crítica que marcou o relatório anterior é mesmo generalizada na amostra da pesquisa SIPS Justiça, com exceções associadas apenas a região e ao fato de o respondente já ter sido autor de ação na justiça – sendo que esta última impacta negativamente a avaliação de várias dimensões*. Já a análise de hábitos de justiciabilidade mostra algumas *diferenças preliminares por região e por tipo de problema enfrentado, as quais confirmam teses canônicas da sociologia jurídica, mas demandam pesquisas de maior fôlego*.

Nesse sentido, é preciso levar em conta que todos os resultados do SIPS se situam no plano da *percepção*, devendo ser complementados por pesquisas quantitativas ou qualitativas que conectem percepções e atitudes e ajudem a formar um quadro interpretativo mais sólido sobre como os cidadãos se relacionam com o sistema de justiça⁷.

⁷ O mesmo vale para o questionamento sobre os sentidos da reforma e da modernização da justiça, que emerge imediatamente de um projeto como o SIPS. Melhorar a percepção sobre “corrupção e impunidade” e promover a qualidade na oferta da justiça são dois desafios nítidos na análise dos dados antes apresentados. Mas entender as condições e possibilidades de fazê-los requer esforços distintos de pesquisa, mais voltados a entender a política da justiça – atores, interesses e ambientes institucionais nos quais os caminhos da justiça são desenhados. Uma iniciativa exemplar nesse sentido é de ALMEIDA, F. N. *A nobreza togada: as elites jurídicas e política da justiça no Brasil*. Tese de doutoramento em ciência política. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

Anexo I

Impacto de variáveis sociodemográficas na procura pela justiça estatal para a solução de conflitos, controlando-se pelos tipos de problemas graves enfrentados pelos respondentes.

Quem você procurou em primeiro lugar para resolver esse problema?		
Resposta: Justiça estatal (1)		
Variáveis		Impacto
Região	Sul	—
	Sudeste	-3,4
	Centro Oeste	-15,7**
	Nordeste	-5,1
	Norte	-24,1**
Sexo	Masculino	—
	Feminino	5,6**
Escolaridade	Analfabeto a 5º ano do Fundamental	—
	6º ano a 9º ano do Fundamental	6,6*
	Médio completo ou incompleto	-1,6
	Superior incompleto a pós-graduação	0,8
Raça/Etnia	Branca	—
	Preta/negra	1,4
	Amarela	-15,9**
	Parda/morena	-2,2
Renda	Até 2 salários	—
	De 2 a 5 salários	1,3
	De 5 a 10 salários	3,9
	De 10 a 20 salários	9,7*
	Mais de 20 salários	13,7*
Idade	18 a 24 anos	—
	25 a 34 anos	12,7**
	35 a 44 anos	15,7**
	45 a 54 anos	22,9**
	55 a 64 anos	17,3**
	65 anos ou mais	23,3**
<p>(1) Em coerência com pressupostos teóricos e metodológicos da pesquisa, duas decisões foram tomadas nesta análise. Primeiro, utilizar a expressão “justiça estatal” para precisar melhor o campo da pesquisa, tendo em vista a copiosa literatura sociojurídica que documenta outras formas de se produzir justiça, as quais vão desde a mediação comunitária até os sistemas de solução de controvérsias previstos no direito internacional e operados por organizações fora do Estado. Depois, agregar as respostas</p>		

correspondentes aos vários segmentos do sistema de justiça, quais sejam: Judiciário, Ministério Público, Advogados, Defensores Públicos e Polícia Judiciária. A idéia é que todas essas autoridades representam canais oficiais para a resolução de conflitos e a realização de direitos.

Impacto: mudança na probabilidade de buscar a justiça, medida em pontos percentuais.

(—): categoria de referência para cálculo das mudanças na probabilidade.

N=1.701. Mudanças na probabilidade estatisticamente significativas aos níveis de 10 e 5% estão acompanhadas, respectivamente, dos sinais * e **.

Anexo B – Pacto de estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano

Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano

Poucos problemas nacionais possuem tanto consenso no tocante aos diagnósticos quanto à questão judiciária. A morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático.

Em face do gigantesco esforço expendido, sobretudo nos últimos dez anos, produziram-se dezenas de documentos sobre a crise do Judiciário brasileiro, acompanhados de notáveis propostas visando ao seu aprimoramento.

Os próprios Tribunais e as associações de magistrados têm estado à frente desse processo, com significativas proposições e com muitas iniciativas inovadoras, a demonstrar que não há óbices corporativistas a que mais avanços reais sejam conquistados.

O Poder Legislativo não tem se eximido da tarefa de contribuir para um Judiciário melhor, como demonstram a recém-promulgada reforma constitucional (EC nº 45/2004) e várias modificações nas leis processuais.

A reforma do sistema judicial tornou-se prioridade também para o Poder Executivo, que criou a Secretaria de Reforma do Judiciário no âmbito do Ministério da Justiça, a qual tem colaborado na sistematização de propostas e em mudanças administrativas.

São essas as premissas que levam os três Poderes do Estado a se reunirem em sessão solene, a fim de subscreverem um **Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano**, consubstanciado nos seguintes compromissos fundamentais:

1. IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA CONSTITUCIONAL DO JUDICIÁRIO

Em virtude da ação concertada entre os três Poderes, foi promulgada a EC nº 45/2004. Subseqüentemente, todas as providências serão adotadas para a implementação das mudanças aprovadas até o final do 1º semestre de 2005. Merecem destaque, nesse contexto, a instalação do Conselho Nacional de Justiça e a deflagração dos trabalhos da Comissão Especial Mista do Congresso Nacional, destinada a aprovar medidas legislativas que tornem mais amplo o acesso à Justiça e mais célere a prestação jurisdicional.

2. REFORMA DO SISTEMA RECURSAL E DOS PROCEDIMENTOS

Tramitam hoje nas Casas Parlamentares muitos projetos de lei propondo alterações nos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal, bem como em aspectos do processo trabalhista. Tais reformas são reclamadas por toda a comunidade jurídica, que deseja regras capazes de agilizar e simplificar os julgamentos – sem prejuízo das garantias individuais. Os signatários comprometem-se a coordenar iniciativas para auxiliar o Congresso Nacional na conclusão desse trabalho.

No tocante aos Códigos de Processo Civil, Processo Penal e ao processo trabalhista, serão submetidos à apreciação parlamentar os projetos e sugestões anexados, sistematizados por comissão conjunta liderada pelo presidente do Supremo Tribunal Federal e pelo Ministro de Estado da Justiça. Tais proposições foram apresentadas nos últimos anos por

juristas, magistrados e Tribunais, bem como por diversas entidades: o Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), a Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) e o Colégio de Presidentes de Tribunais de Justiça, entre outros.

3. DEFENSORIA PÚBLICA E ACESSO À JUSTIÇA

Ainda há descompasso entre os quadros das Defensorias Públicas da União e dos Estados, em relação às necessidades de uma sociedade como a nossa, extremamente desigual e empobrecida. No plano federal, o número de Defensores não chega a dez por cento do número de unidades jurisdicionais a serem atendidas (Tribunais e Varas na Justiça Federal, na Justiça do Trabalho, na Justiça Militar, além dos Tribunais Superiores). Isso constitui severo embaraço ao acesso real à Justiça. Por força do pacto ora celebrado, será constituída comissão para apresentar, em noventa dias, estratégia de superação desse quadro, contemplando, inclusive, metas claras para a progressiva ampliação da Defensoria Pública da União. Posteriormente, serão realizados os contatos necessários com os Governos Estaduais, a fim de celebração das parcerias que se fizerem necessárias.

4. JUIZADOS ESPECIAIS E JUSTIÇA ITINERANTE

Com a aprovação das Leis nºs 9.099/95 e 10.259/2001, foram instituídos os Juizados Especiais Estaduais e Federais, resultando em expressivas ampliação do acesso à Justiça e agilização de procedimentos. Uma das facetas mais relevantes dos Juizados Especiais está no reconhecimento de direitos de populações tradicionalmente esquecidas e sem informação quanto às leis. Nesse âmbito, merece destaque a atuação dos Juizados Itinerantes.

Os signatários assumem o compromisso de apoiar o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais e os Tribunais de Justiça para que os Juizados Itinerantes possam ter continuidade, especialmente nas cidades mais afastadas dos centros urbanos e com menor Índice de Desenvolvimento Humano.

Em outro plano, considerando-se que existem milhares de ações previdenciárias nos Juizados, o Ministério da Previdência Social coordenará iniciativas, em diálogo com os juizes, para que os procedimentos observados na concessão de benefícios previdenciários e assistenciais sejam aperfeiçoados, melhorando o atendimento aos cidadãos e desonerando a máquina judicial.

5. EXECUÇÃO FISCAL

Enquanto parcela da população e a própria economia sentem os efeitos de elevada carga fiscal, mais de R\$ 400 bilhões de reais são objeto de cobrança judicial, em ações propostas pelo Erário contra sonegadores e inadimplentes. O problema é complexo e exige soluções progressivas. Contudo, sem dúvida é possível melhorar os índices de arrecadação por essa via, hoje girando em torno de dois por cento ao ano. Os signatários irão determinar aos órgãos competentes a viabilização de soluções, inclusive com a revisão, ainda em 2005, da Lei nº 6.830/80 (Lei de Execução Fiscal), com base na proposta já formalizada pelo Conselho da Justiça Federal.

6. PRECATÓRIOS

Desde 1988, buscam-se soluções para o tormentoso problema dos precatórios vencidos e não pagos, especialmente por intermédio de parcelamentos. Houve êxito parcial, mas remanesce o grave quadro de determinações judiciais que não são cumpridas há anos, descredibilizando a Justiça, desesperando vítimas do Estado e prejudicando o trabalho dos advogados. Os Governos Estaduais e Municipais vivem sob a ameaça de sanções, além de permanecerem sob o estigma de descumprirem a Constituição e as leis. Na maioria dos casos, faltam-lhes meios para quitar as suas obrigações em tempo razoável. Como consequência do presente pacto, serão realizados debates e audiências de conciliação visando à construção de modelos institucionais e à adoção de providências que resultem na superação da anomalia

enfocada.

7. GRAVES VIOLAÇÕES CONTRA DIREITOS HUMANOS

Fruto da plena integração do Brasil nos Sistemas Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, avolumam-se denúncias contra o nosso País em foros competentes para a supervisão dos compromissos contraídos. Merece destaque, a este propósito, as representações oferecidas no âmbito da Organização dos Estados Americanos.

Como decorrência deste Pacto, a primeira tarefa que será implementada é a identificação de todos esses casos em um único banco de dados. Seguir-se-á a estruturação, no âmbito do Poder Judiciário, de sistema de acompanhamento dos inquéritos e ações judiciais relacionados com os casos enfocados, com vistas ao recebimento das informações necessárias à manifestação do Brasil perante as instâncias internacionais. O objetivo de todas essas iniciativas é resolver rapidamente as controvérsias, inclusive com a busca de soluções amistosas, quando for o caso.

8. INFORMATIZAÇÃO

Uma vez mais a Justiça Eleitoral pôde realizar eleições seguras e rápidas, em decorrência da exitosa experiência das urnas eletrônicas. Trata-se de projeto que só foi adiante por força da ação articulada dos três Poderes do Estado. Este bem-sucedido modelo deve ser estendido para que outras experiências – como os processos eletrônicos (“virtuais”) na Justiça Federal – sejam aprofundadas.

Serão apresentadas, pelo Judiciário, metas de expansão de tais iniciativas, para que as fontes de financiamento sejam viabilizadas pelos três Poderes.

Serão incentivados os convênios de cooperação, para que informações entre órgãos públicos sejam repassadas por meios eletrônicos, a exemplo do que já acontece entre o Judiciário e o Banco Central do Brasil. As ações nessa direção se desenvolverão prioritariamente no campo da segurança pública e da Justiça criminal.

Finalmente, será examinada a possibilidade de os terminais de auto-atendimento dos bancos públicos prestarem alguns serviços de interesse do Judiciário, mormente informações aos cidadãos.

No plano legislativo, serão incluídos na agenda parlamentar os projetos de lei que visam regular e incentivar os procedimentos eletrônicos no âmbito judicial, a exemplo do PLC nº 71/2002 (com os aperfeiçoamentos que se fizerem necessários).

9. PRODUÇÃO DE DADOS E INDICADORES ESTATÍSTICOS

Para que as políticas corretas sejam reforçadas, as equivocadas sejam retificadas e novas sejam elaboradas, é fundamental que todos os agentes estatais e sociais contem com conjunto organizado de informações sobre o funcionamento do Judiciário no Brasil. Passos substantivos já foram concretizados, com o funcionamento do Banco Nacional de Dados sobre o Poder Judiciário, em aperfeiçoamento e ampliação desde junho de 2004 em face do projeto “Indicadores Estatísticos do Poder Judiciário”, desenvolvido sob a coordenação do Supremo Tribunal Federal. Paralelamente, o Ministério da Justiça divulgou importante colaboração, intitulada “Diagnóstico do Judiciário”.

Todas as informações disponíveis, além de amplamente divulgadas, serão repassadas, até abril de 2005, à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, à Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA e às Universidades, para que tais instituições realizem as análises que considerarem pertinentes, inclusive cotejando-as com outros dados de que disponham. Os documentos elaborados serão apresentados ao Poder Judiciário, para reflexão e

debate, visando à consolidação de cultura de planejamento estratégico na gestão judiciária no Brasil. Como consequência desse processo, será organizado, até o final de 2005, o Centro Nacional de Estudos e Pesquisas Judiciais, sob a coordenação do Supremo Tribunal Federal.

10. COERÊNCIA ENTRE A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA E AS ORIENTAÇÕES JURISPRUDENCIAIS JÁ PACIFICADAS

Será desenvolvido grande esforço, sob a coordenação da Advocacia-Geral da União, para que as normas e condutas administrativas sejam adequadas às diretrizes já pacificadas no Supremo Tribunal Federal e nos Tribunais Superiores. Este processo visará prevenir a multiplicação de demandas em torno do mesmo tema.

O Supremo Tribunal Federal irá priorizar em suas pautas os temas que estão gerando significativa multiplicação de ações judiciais, segundo pleitos a serem formalizados pela Advocacia-Geral da União, pela Procuradoria-Geral da República ou pela Ordem dos Advogados do Brasil. No mesmo sentido, serão realizadas gestões junto aos demais Tribunais, no âmbito de suas competências.

A Advocacia-Geral da União editará as súmulas administrativas que entender necessárias para a viabilização do presente compromisso.

11. INCENTIVO À APLICAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS

A grave questão das execuções penais deve ser enfrentada pela conjunção de esforços dos Poderes Executivo e Judiciário. A conscientização de magistrados, promotores, advogados e da população sobre a efetividade, a eficácia e a utilidade da aplicação de penas alternativas para determinados delitos é fundamental.

As penas alternativas devem ser encaradas como mecanismo mais adequado à reinserção social, como resposta proporcional a delitos de menor gravidade e como solução para o problema do acréscimo constante da população carcerária.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Presidente da República Federativa do Brasil

NELSON JOBIM

Presidente do Supremo Tribunal Federal

JOSÉ SARNEY

Presidente do Senado Federal

JOÃO PAULO CUNHA

Presidente da Câmara dos Deputados

ALTERAÇÕES AO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Apelação - PL 4724/2004

(Súmula impeditiva de recursos)

O projeto determina que o juiz de primeira instância que seguir a orientação do Supremo Tribunal Federal não possa apelar receba a apelação (recurso de decisão do juiz que põe fim ao processo) se a sentença recorrida estiver em conformidade com matéria sumulada pelo STF ou o STJ.

Meios eletrônicos - PL 4726/2004

A proposta permite a regulamentação de formas de instituir meios eletrônicos para dar maior agilidade aos processos, dentre outras inovações para conferir eficiência ao processo. Os meios eletrônicos poderiam ser utilizados em diversos estágios de um processo e uma últimação, por exemplo, poderá ser feita através de correio eletrônico ou o resultado de uma audiência não necessariamente precisará ser impresso em papel.

Julgamento em Processos Repetitivos - PL 4728/2004

O projeto determina que, nos casos de processos de matéria igual sob a responsabilidade de um mesmo juiz, se ele já tiver uma decisão formada em relação à situação, poderá extinguir a ação sem necessariamente ouvir as partes. Isso vale apenas para casos em que a matéria for unicamente de direito, ou seja, não tenha questão de fato sendo discutida.

Simplificação de procedimentos - PL 4725/2004

O projeto permite que separações e inventários sejam registrados em cartórios e não mais diante do juiz. Em ambos os casos, é necessário que as partes sejam capazes perante a lei, que haja consenso entre elas e que elas tenham um advogado.

Agravos - PL 4727/2004

A proposta estabelece que os agravos (recursos de decisões judiciais interpostos no meio do processo) só serão julgados após a sentença final, no momento da apelação, exceto em casos de possível lesão irreparável. Hoje, o agravo pode ser encaminhado ao tribunal após uma decisão do juiz em qualquer momento do processo, o que implica maior morosidade à tramitação.

Julgamento de agravo - PL 4729/2004

Permite ao advogado a possibilidade de fazer sustentação oral (e não somente por escrito) no julgamento de um agravo de instrumento, em casos específicos.

Uniformização de decisões - PL 4723/2004

Nas causas de valor de até 40 salários mínimos, cria regras de uniformização das decisões dos juizados especiais estaduais e estabelece que o Superior Tribunal de Justiça uniformize a jurisprudência. O objetivo é impedir que ações julgadas nos juizados tenham decisões divergentes.

PROJETO DE LEI 4724-05

Altera os arts. 504, 506, 515 e 518 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativamente à forma de interposição de recursos, ao saneamento de nulidades processuais, ao recebimento de recurso de apelação e a outras questões.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 504, 506, 515 e 518 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 504. Dos despachos não cabe recurso.” (NR)

“Art. 506.....

III - da publicação do dispositivo do acórdão no órgão oficial.

Parágrafo único. No prazo para a interposição do recurso, a petição será protocolada em cartório ou segundo a norma de organização judiciária, ressalvado o disposto no § 2º do art. 525.” (NR)

“Art. 515

§ 4º Constatando a ocorrência de nulidade sanável, o tribunal poderá determinar a realização ou renovação do ato processual, intimadas as partes; cumprida a diligência, sempre que possível prosseguirá o julgamento da apelação.” (NR)

“Art. 518 (...)

§ 1º O juiz não receberá o recurso de apelação quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Apresentada a resposta, é facultado ao juiz, em cinco dias, o reexame dos pressupostos de admissibilidade do recurso.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Brasília

PROJETO DE LEI 4726-04

Altera os arts. 112, 114, 154, 219, 253, 305, 322, 338, 489 e 555 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos à incompetência relativa, meios eletrônicos, prescrição, distribuição por dependências, exceção de incompetência, revelia, carta precatória e rogatória, ação rescisória e vista dos autos, e revoga o art. 194 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts 112, 114, 154, 219, 253, 305, 322, 338, 489 e 555 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 112.....

Parágrafo único. A nulidade da cláusula de eleição de foro, em contrato de adesão, pode ser declarada de ofício pelo juiz, que declinará de competência para o juízo de domicílio do réu.” (NR)

“Art. 114. Prorrogar-se-á a competência se dela o juiz não declinar na forma do parágrafo único do art. 112, ou o réu não opuser exceção declinatória nos casos e prazos legais.” (NR)

“Art 154.....

Parágrafo único. Os tribunais, no âmbito da respectiva jurisdição, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.” (NR)

“Art. 219.....

§ 5º O juiz pronunciará, de ofício, a prescrição”. (NR)

“Art. 253.....

II - quando, tendo sido extinto o processo, sem julgamento de mérito, for reiterado o pedido, ainda que em litisconsórcio com outros autores ou que sejam parcialmente alterados os réus da demanda;

III - quando houver ajuizamento de ações idênticas, ao juízo prevento.....” (NR)

“Art. 305.....

Parágrafo único. Na exceção de incompetência (art. 112), a petição pode ser protocolizada no juízo de domicílio do réu, com requerimento de sua imediata remessa ao juízo que determinou a citação.” (NR)

“Art. 322. Contra o revel que não tenha patrono nos autos, correrão os prazos independentemente de intimação, a partir da publicação de cada ato decisório.

Parágrafo único. O revel poderá intervir no processo em qualquer fase, recebendo-o no estado em que se encontrar.” (NR)

“Art. 338. A carta precatória e a carta rogatória suspenderão o processo, no caso previsto no art. 265, IV, “b”, quando, tendo sido requeridas antes da decisão de saneamento, a prova nelas solicitada apresentar-se imprescindível”.

.....(NR)

“Art. 489. O ajuizamento da ação rescisória não impede o cumprimento da sentença ou acórdão rescindendo, ressalvada a concessão, caso imprescindíveis e sob os pressupostos previstos em lei, de medidas de natureza cautelar ou antecipatória de tutela.” (NR)

“Art. 555.....

§ 2º Não se considerando habilitado a proferir imediatamente seu voto, a qualquer juiz é facultado pedir vista do processo, devendo devolvê-lo no prazo de dez dias, contados da data em que o recebeu; o julgamento prosseguirá na primeira sessão ordinária subsequente à devolução, dispensada nova publicação em pauta.

§ 3º No caso do § 2º, não devolvidos os autos no prazo, nem solicitada expressamente sua prorrogação pelo juiz, o presidente do órgão julgador requisitará o processo e reabrirá o julgamento na sessão ordinária subsequente, com publicação em pauta.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Art. 3º Fica revogado o art. 194 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código

Civil.

Brasília

PROJETO DE LEI 4728-04

Acresce o art. 285-A à Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativo à racionalização do julgamento de processos repetitivos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica acrescentado à Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, o seguinte artigo:

“Art. 285-A. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito, em processos repetitivos e sem qualquer singularidade, e no juízo já houver sentença de total improcedência em caso análogo, poderá ser dispensada a citação e proferida sentença reproduzindo a anteriormente prolatada.

§ 1º Se o autor apelar, é facultado ao juiz, no prazo de cinco dias, cassar a sentença e determinar o prosseguimento da demanda.

§ 2º Caso mantida a sentença, será ordenada a citação do réu para responder ao recurso.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Brasília

PROJETO DE LEI 4725-04

Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 982 e 983 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 982. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderá fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário.” (NR)

“Art. 983. O processo de inventário e partilha deve ser aberto dentro de sessenta dias a contar da abertura da sucessão, ultimando-se nos doze meses subseqüentes, podendo o juiz prorrogar tais prazos, de ofício ou a requerimento de parte.” (NR)

Art. 2º Ficam acrescentados à Lei nº 5.869, de 1973 - Código de Processo Civil, os arts. 982-A e 1.124-A, este último na Seção III do Capítulo III do Livro IV:

“Art. 982-A. O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado comum, ou advogados de cada uma delas, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.” (NR)

“Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo dos cônjuges quanto à retomada pela mulher de seu nome de solteira ou à manutenção do nome adotado quando do casamento.

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os contratantes estiverem assistidos por advogado comum, ou advogados de cada um deles, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

§ 3º A escritura e demais atos notariais serão gratuitos àqueles que se declararem pobres sob as penas da Lei.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Brasília

PROJETO DE LEI 4727-04

Dá nova redação aos arts. 523 e 527 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos ao agravo de instrumento e ao agravo retido.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 523 e 527 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 523.....

§ 3º Nas decisões interlocutórias proferidas na audiência de instrução e julgamento o agravo será retido, devendo ser interposto imediatamente e constar do respectivo termo (art. 457), nele expostas sucintamente as razões do agravante.

§ 4º Será também retido o agravo das decisões:

I - não suscetíveis de causar à parte lesão grave e de difícil reparação;

II - posteriores à sentença, salvo nos casos de não-admissão da apelação ou relativas aos efeitos em que a apelação é recebida.” (NR)

“Art. 527.....

III - converterá o agravo de instrumento em agravo retido, nos casos previstos nos §§ 3º e 4º do art. 523, mandando remeter os respectivos autos ao juiz da causa;

V - mandará intimar o agravado, na mesma oportunidade, por ofício dirigido ao seu advogado, sob registro e com aviso de recebimento, para que responda no prazo de dez dias (art. 525, § 2º), facultando-lhe juntar a documentação que entender conveniente; nas comarcas sede de tribunal e naquelas cujo expediente forense for divulgado no diário oficial, a intimação far-se-á mediante publicação no órgão oficial;

VI - ultimadas as providências referidas nos incisos III a V, mandará ouvir o Ministério Público, se for o caso, para que se pronuncie no prazo de dez dias.

Parágrafo único. A decisão liminar, proferida nos casos dos incisos II e III, somente é passível de reforma quando do julgamento do agravo, salvo se o próprio relator a reconsiderar.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Brasília

PROJETO DE LEI 4729-04

Acresce parágrafos aos arts. 552 e 554 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos ao julgamento de agravos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 552 e 554 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, passam a vigorar acrescidos dos seguintes parágrafos:

“Art. 552.....

§ 4º O julgamento de agravo contra decisão do relator, caso não ocorra nas duas sessões ordinárias subsequentes à interposição, dependerá de inclusão em pauta se assim o requerer qualquer das partes.” (NR)

“Art. 554.....

Parágrafo único. As partes terão, igualmente, direito à sustentação oral:

I - no julgamento de agravo interno contra a decisão que, nos termos do art. 557, haja decidido o mérito da causa;

II - no julgamento de agravo contra a decisão que, nos termos do art. 545, haja reformado o acórdão recorrido.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Brasília

Inclui Seção ao Capítulo II da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, relativa à uniformização de jurisprudência.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Capítulo II da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescido da seguinte seção:

**“Seção XIII-A
Da Uniformização de Jurisprudência**

Art. 50-A. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material.

§ 1º O pedido fundado em divergência entre Turmas do mesmo Estado será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência de Desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º No caso do § 1º, a reunião de juízes domiciliados em cidades diversas poderá ser feita por meio eletrônico.

§ 3º Quando as turmas de diferentes Estados derem a lei federal interpretações divergentes, ou quando a decisão proferida estiver em contrariedade com súmula ou jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, o pedido será por este julgado.

Art. 50-B. Quando a orientação acolhida pelas Turmas de Uniformização de que trata o § 1º do art. 50-A contrariar súmula ou jurisprudência dominante no Superior Tribunal de Justiça, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

§ 1º Eventuais pedidos de uniformização fundados em questões idênticas, recebidos subsequente em quaisquer das Turmas Recursais ficarão retidos nos autos, aguardando pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º Nos casos do caput deste artigo e do § 2º do art. 50-A, presente a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receio de dano de difícil reparação, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, medida liminar determinando a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

§ 3º Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Presidente da Turma de Uniformização e ouvirá o Ministério Público, no prazo de cinco dias.

§ 4º Eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar no prazo de trinta dias.

§ 5º Decorridos os prazos referidos no §§ 3º e 4º, o relator incluirá o pedido em pauta na Seção, com preferência sobre todos os demais feitos, ressalvados os processos com réus presos, os habeas corpus e os mandados de segurança.

§ 6º Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no § 1º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou os declararão prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça.

Art. 50-C. Os Tribunais de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, no âmbito de suas competências, expedirão normas regulamentando os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário.

Art. 50-D. O recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido no art. 50-B, além da observância das normas do Regimento.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação. Brasília

Anexo C – II Pacto republicano de estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

II PACTO REPUBLICANO DE ESTADO POR UM SISTEMA DE JUSTIÇA MAIS ACESSÍVEL, ÁGIL E EFETIVO

O PODER EXECUTIVO, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, **Luiz Inácio Lula da Silva**;

O PODER LEGISLATIVO, nas pessoas dos Excelentíssimos Senhores Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, respectivamente, **Senador José Sarney e Deputado Michel Temer**; e

O PODER JUDICIÁRIO, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,
Ministro Gilmar Ferreira Mendes;

CONSIDERANDO que em dezembro de 2004, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, foi celebrado o Pacto de Estado por um Judiciário mais Rápido e Republicano, firmado pelos Chefes dos três Poderes;

CONSIDERANDO que o mencionado pacto permitiu a colaboração efetiva dos três Poderes na realização de indispensáveis reformas processuais e atualização de normas legais;

CONSIDERANDO a prioridade para o Poder Executivo, desde a criação da Secretaria de Reforma do Judiciário no Ministério da Justiça, do exercício das atribuições de colaborar, articular e sistematizar propostas de aperfeiçoamento normativo e acesso à Justiça;

CONSIDERANDO que a efetividade das medidas adotadas indica que tais compromissos devem ser reafirmados e ampliados para fortalecer a proteção aos direitos humanos, a efetividade da prestação jurisdicional, o acesso universal à Justiça e também o aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito e das instituições do Sistema de Justiça;

RESOLVEM:

Firmar o presente **PACTO REPUBLICANO DE ESTADO POR UM SISTEMA DE JUSTIÇA MAIS ACESSÍVEL, ÁGIL E EFETIVO**, com os seguintes objetivos:

- I – Acesso universal à Justiça, especialmente dos mais necessitados;
- II – Aprimoramento da prestação jurisdicional, mormente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção de conflitos;
- III – Aperfeiçoamento e fortalecimento das instituições de Estado para uma maior efetividade do

sistema penal no combate à violência e criminalidade, por meio de políticas de segurança pública combinadas com ações sociais e proteção à dignidade da pessoa humana.

Para a consecução dos objetivos estabelecidos neste PACTO, ASSUMEM OS SEGUINTE COMPROMISSOS, sem prejuízo das respectivas competências constitucionais relativamente à iniciativa e à tramitação das proposições legislativas:

- a) Criar um Comitê Interinstitucional de Gestão do presente **PACTO REPUBLICANO DE ESTADO POR UM SISTEMA DE JUSTIÇA MAIS ACESSÍVEL, ÁGIL E EFETIVO**, com representantes indicados por cada signatário, tendo como objetivo desenvolver e acompanhar as ações pactuadas;
- b) Conferir prioridade às proposições legislativas relacionadas aos temas indicados no Anexo deste Pacto, dentre as quais destacam-se a continuidade da Reforma Constitucional do Poder Judiciário e os temas relacionados à concretização dos direitos fundamentais, à democratização do acesso à Justiça, inclusive mediante o fortalecimento das Defensorias Públicas, à efetividade da prestação jurisdicional e ao aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados à sociedade;
- c) Incrementar medidas tendentes a assegurar maior efetividade ao reconhecimento dos direitos, em especial a concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais;
- d) Fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados a maior pacificação social e menor judicialização;
- e) Ampliar a edição de súmulas administrativas e a constituição de Câmaras de Conciliação;
- f) Celebrar termos de cooperação entre os Poderes com o objetivo de intensificar ações de mutirão para monitoramento da execução penal e das prisões provisórias, fortalecendo a assistência jurídica aos presos e familiares e promovendo ações de capacitação e reinserção social;
- g) Incentivar a aplicação de penas alternativas;
- h) Integrar ações de proteção às crianças e adolescentes vítimas ou em situação de risco e promover medidas de aprimoramento do Sistema de Justiça em que se insere o menor em conflito com a lei;
- i) Aperfeiçoar a assistência e o Programa de Proteção à Vítima e à Testemunha;
- j) Estruturar e apoiar as ações dos órgãos de controle interno e ouvidorias, no âmbito das instituições do Sistema de Justiça, com o objetivo de promover maior transparência e estimular a participação social;
- k) Melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade, possibilitando maior acesso e agilidade, mediante a informatização e desenvolvimento de programas de qualificação dos agentes e servidores do Sistema de Justiça;
- l) Fortalecer o exercício do direito fundamental à ampla defesa e da advocacia;
- m) Viabilizar os recursos orçamentários necessários à implantação dos programas e ações previstos neste Pacto;

E, assim, os signatários decidem comprometer-se com todos os seus termos, dando-lhe ampla publicidade, no âmbito de cada um dos Poderes por eles representados e zelando pelo seu cumprimento.

Brasília, em 13 de abril de 2009.

Luiz Inácio Lula
da Silva
Presidente da
República

Senador José
Sarney
Presidente do Senado
Federal

Deputado
Michel Temer
Presidente da Câmara dos
Deputados

Ministro Gilmar Ferreira
Mendes
Presidente do Supremo Tribunal
Federal

Anexo D – Justiça em Números 2009: Sumário Executivo

Conselho Nacional de Justiça

Presidente do Conselho Nacional de Justiça

Ministro Cezar Peluso

Corregedor Nacional de Justiça

Ministra Eliana Calmon

Conselheiros

Ives Gandra

Milton Nobre

Leomar Barros

Nelson Braga

Paulo Tamburini

Walter Nunes

Morgana Richa

José Adonis

Felipe Locke

Jefferson Kravchychyn

Jorge Hélio

Marcelo Nobre

Marcelo Neves

Secretário-Geral

Fernando Florido Marcondes

Secretário-Geral Adjunto

José Guilherme Vasi Werner

Departamento de Pesquisas Judiciárias

Diretora Executiva

Lêda Bandeira

Diretor de Projetos

Pedro Florêncio

Diretor Técnico

Fábio Mirto

Pesquisadores

Ana Carolina Prata

Fernanda Paixão Araújo Pinto

Guilherme Viana

Jeovan Assis da Silva

Estatísticos

Igor Stemler

Gabriela Azevedo

Apoio à Pesquisa:

Ganem Neto

Mari Lúcia

Marília de Mello

Pedro Amorim

Rejane Canuto

Ricardo Marques

Thaís Nascimento

Secretárias:

Camila Baltazar

Josane Ribeiro

1. Contextualização

Este **Sumário Executivo** traz uma síntese¹ dos principais resultados encontrados pelo Relatório *Justiça em Números 2009*, com foco na apresentação dos dados globais referentes ao Poder Judiciário brasileiro. O *Justiça em Números* – sistematizado desde 2004 – é o produto de maior destaque do Sistema Nacional de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ)². A coleta³ e o tratamento de dados no âmbito do SIESPJ visam possibilitar o entendimento e a discussão, em bases sólidas, das questões orçamentárias, administrativas e de litigiosidade da Justiça brasileira em suas três esferas: Estadual, Federal e Trabalhista⁴.

Com a ampliação do foco das estatísticas realizada em 2009 (vide Tópico n.º 2), o rol de dados e informações coletados ficou ainda mais extenso e preciso, possibilitando a realização dos mais diversos diagnósticos sobre a Justiça brasileira.

Uma vez superado o complexo trabalho de coleta e consolidação de informações sobre o Judiciário Brasileiro – marcado por grande número de tribunais de diferentes esferas e jurisdições – lança-se o desafio para que os órgãos da Justiça efetivamente utilizem tais dados para o planejamento de políticas judiciárias, com vistas ao contínuo aprimoramento da prestação jurisdicional no País.

¹ Para informações mais completas e detalhadas por ramo do Judiciário, sugerimos a consulta ao inteiro teor do Relatório *Justiça em Números 2009*.

² Instituído pela Resolução CNJ n.º 4/2005 e regulamentado pela Resolução CNJ n.º 76/2009.

³ É importante assinalar que os dados fornecidos são de responsabilidade exclusiva dos tribunais que participaram da pesquisa, conforme dispõe o art. 4º da Resolução n.º 76 de 2009.

⁴ Está em curso o início do processo de coleta das informações das Justiças Eleitoral e Militar.

2. Principais indicadores do Poder Judiciário em 2009 (Justiça Estadual, Justiça Federal e Justiça do Trabalho)

O *Justiça em Números* possui indicadores que permitem traçar o perfil do Judiciário como um todo, e, por sua ampla abrangência de informações, proporcionam a construção de métricas que avaliam os tribunais não somente no quesito litigiosidade, mas também nas matérias financeiras e orçamentárias, além de relacionar esses dados com o perfil de cada região jurisdicional, com base em informações sobre sua população e economia.

Apresenta-se, a seguir, o resumo das informações coletadas a partir dos principais indicadores utilizados, sob a perspectiva global da Justiça brasileira em suas três esferas (Estadual, Federal e Trabalhista).

2.1 INSUMOS, DOTAÇÕES E GRAUS DE UTILIZAÇÃO

2.1.1 Despesas em relação ao PIB, gastos totais e por habitante

Durante o ano de 2009, as despesas totais da Justiça Brasileira (Estadual, Federal e Trabalhista) somaram o montante de R\$ 37,3 bilhões, equivalente a 1,19% do PIB Nacional, a 2,04% dos gastos da União e dos Estados, e a R\$ 195 ao ano por habitante. A despesa total de 2009 apresentou um crescimento de 8,8% em relação ao ano anterior (R\$ 34,3 bilhões), mas cabe a ressalva de que a metodologia de cálculo deste ano incluiu as rubricas orçamentárias referentes a “restos a pagar”, que anteriormente não eram computadas.

2.1.2 Despesa total da Justiça *versus* estrutura de pessoal e demanda processual

A média de gasto nos três ramos da Justiça alcançou R\$ 1,5 mil por caso novo, variando de R\$ 1,1 mil na Justiça Estadual até R\$ 3 mil na Justiça do Trabalho. Na média, a Justiça gastou R\$ 119,4 mil por servidor e R\$ 2,3 milhões por magistrado. Devemos ressaltar que, sobre o orçamento, foram incluídas todas as despesas dos tribunais, além dos gastos com recursos humanos.

2.1.3 Despesas com recursos humanos

No ano de 2009, o dispêndio da Justiça com recursos humanos atingiu o total de R\$ 33,9 bilhões, o que representou um aumento de 8,2% em relação ao ano de 2008. O percentual da despesa com recursos humanos atingiu, em média, 91,4% (variando de 89,3% na Justiça Estadual até 95,1% na Justiça do Trabalho).

2.1.4 Receitas

Dentre os valores arrecadados pela Justiça (Federal, Estadual e Trabalhista), calculam-se as receitas provenientes de custas, assim como outras decorrentes de recolhimentos de execuções fiscais e previdenciárias. O valor total de receitas para 2009 foi de R\$ 19,3 bilhões. No cálculo do indicador “receitas em relação à despesa total da Justiça”, o percentual da Justiça Federal chega a 209,2%, bastante superior ao verificado para Justiça Estadual (31, 6%) e para a Justiça do Trabalho (34,3%).

2.1.5 Recursos humanos

A força de trabalho do Judiciário (Federal, Estadual e Trabalhista) consistia, ao final do ano de 2009, de 329 mil funcionários, dos quais 16.108 magistrados e 312.573 servidores, sendo que o total de servidores é composto pelo pessoal do quadro efetivo (exceto cedidos), requisitados, terceirizados, estagiários e comissionados sem vínculo. O número de magistrados aumentou apenas 2,5% em relação a 2008, ao passo que o total de servidores sofreu incremento na ordem de 6,7%. Também foi analisado o total de servidores da área judiciária⁵ referente ao quantitativo total de servidores, obtendo-se, em média, 75,9% dos servidores da Justiça lotados nessa área .

⁵ Entende-se por área judiciária os setores que impulsionam diretamente a tramitação do processo judicial, tais como: protocolo judicial, distribuição, gabinetes, contadoria, precatórios, secretarias judiciárias, centrais de mandados, taquigrafias, estenotipia, setores de processamentos de autos, hastas públicas, perícia (contábil, médica, de serviço social e de psicologia), central de conciliação, setores de admissibilidade de recursos, arquivo. No quadro de pessoal, foram considerados os servidores efetivos, exceto cedidos, os requisitados e os comissionados

2.1.6 Magistrados e força de trabalho por cem mil habitantes

A Justiça conta, em média, nas suas três esferas, com 8 magistrados para cada grupo de cem mil habitantes. O índice mais elevado está na Justiça Estadual (6 magistrados por 100.000 habitantes) e o menor na Justiça do Federal (com menos de 1 magistrado por 100.000 habitantes).

No que tange à força de trabalho por 100.000 habitantes, havia, ao final de 2009, 165 servidores do Judiciário (variando de 120 na Justiça Estadual até 21 na Justiça Federal) para cada grupo de 100 mil habitantes.

2.2 LITIGIOSIDADE

2.2.1 Dados gerais de movimentação processual

Ingressaram, durante o ano de 2009, 25,5 milhões de processos nas três esferas da Justiça (18,7 milhões na Justiça Estadual, 3,4 milhões na Justiça Federal e 3,4 milhões na Justiça trabalhista). Ao final de 2009, também existiam 61,1 milhões de processos pendentes. É importante esclarecer que foi modificado o critério adotado na apuração do total de processos pendentes para 2009. Além do total de processos pendentes de julgamento, foram calculados os processos pendentes de baixa (remessa para outros órgãos judiciais competentes ou outra instância, assim como arquivamento definitivo). Tramitaram, nos três ramos da Justiça, cerca de 86,6 milhões de processos em 2009, com a soma dos casos novos e dos processos pendentes de baixa. Vale destacar que, do total de processos em tramitação, mais de 70% ingressaram antes de 2009 (ou seja, já se encontravam pendentes no início de 2009).

Foram proferidas 23,2 milhões de sentenças com base na seguinte subdivisão: 17,2 milhões na Justiça Estadual (representando 74% do total), 2,7 milhões na Justiça Federal e 3,3 milhões na Justiça do Trabalho.

2.2.2 Casos novos por cem mil habitantes

Havia, ao final de 2009, 11.865 casos novos para cada grupo de cem mil habitantes nos três ramos do Judiciário. O ramo da justiça mais demandado é a Justiça Estadual, com 8.859 casos novos para cada grupo de 100.000 habitantes.

2.2.3 Litigiosidade de 1º grau e Juizados Especiais

Ingressaram, em 2009, na 1ª instância do Judiciário⁶, cerca de 21,9 milhões de processos, sendo que 68,6%, em média correspondem aos processos de conhecimento, e o restante, 31,4%, são relativos aos processos em fase de execução. O total de casos novos no 1º grau aumentou apenas 1,1%, quando é realizado o comparativo com 2008 (naquele ano, o quantitativo foi de 21,7 milhões de casos novos). Encontravam-se pendentes, ao fim de 2009, 57,9 milhões de processos, correspondente ao aumento de 29,7%, que deve ser creditado, em grande, parte à nova metodologia, que passou a abranger os processos pendentes de baixa. Estimando-se o número de processos pendentes de julgamento⁷, segundo os critérios em vigor até 2008 (resolução nº 15/CNJ), o aumento do último ano seria de apenas 7,5%.

2.2.4 Processos de execução fiscal

Dos 86,6 milhões de processos em tramitação na Justiça brasileira no ano de 2009, 26,9 milhões eram processos de execução fiscal, constituindo aproximadamente um terço do total. Vale destacar que 89% desses processos de execução fiscal (ou seja, 23,9 milhões) tramitavam apenas na Justiça Estadual, colaborando para congestionar esse ramo da justiça. É importante mencionar que, dos 50,5 milhões de processos pendentes da Justiça Estadual, aproximadamente 20,7 milhões (o equivalente a 41%) eram execuções fiscais.

Desconsiderando a fase de conhecimento e analisando-se apenas os processos que tramitavam na fase de execução dos três ramos de Justiça, o montante de processos de execução fiscal se torna bem mais expressivo, já que representam 67% do total. Ressalte-se que na Justiça

⁶ Inclui 1º grau e Juizados Especiais.

⁷ Casos Pendentes de Julgamento estimado = Casos Novos 2008 + Casos Pendentes 2008 – Sentenças 2008.

Federal, também em fase de execução, o percentual de processos de execução fiscal alcançou 75% dos processos em andamento no exercício de 2009.

2.2.5 Casos novos por magistrado e servidor da área judiciária por magistrado no 1º Grau e nos Juizados Especiais

A Justiça brasileira na 1ª instância, em suas três esferas, recebeu, em média, para cada magistrado atuante, aproximadamente 1.399 casos novos⁸. Já o índice de servidores atuantes na área judiciária⁹ por magistrado, no 1º grau, foi igual a 12, isto é, havia, em 2009, em média, para cada magistrado de 1ª instância, 12 servidores da área judiciária, sendo que na Justiça do Trabalho eram apenas 7, na Justiça Federal eram 10 e na Justiça Estadual, 13.

2.2.6 Carga de trabalho e taxa de congestionamento no 1º Grau e nos Juizados Especiais

A carga de trabalho é o indicador utilizado para aferir o quantitativo de processos que os magistrados têm para julgar, em média, a cada ano. Cada magistrado da 1ª instância teve, em 2009, 5.492 processos passíveis de julgamento, em média. Em comparação ao ano de 2008, a carga de trabalho em 1º grau aumentou 20,8%, fruto da mudança de metodologia que passou a incluir na carga de trabalho os recursos internos e os incidentes em execução, novos e pendentes.

A Taxa de congestionamento é o indicador utilizado para aferir, em determinado ano, o percentual dos processos em tramitação que ainda não foram baixados definitivamente.

■ Taxa de congestionamento na fase de conhecimento

Na 1ª instância da Justiça, em 2009, a taxa de congestionamento média, em sua fase de conhecimento, foi igual a 59,6%, isto é, de cada 100 processos que tramitaram, no ano em questão,

⁸ Foram considerados os casos novos de conhecimento e os casos novos de execução de título extrajudicial no 1º grau e nos Juizados Especiais.

⁹ Entende-se por área judiciária os setores que impulsionam diretamente a tramitação do processo judicial, tais como: protocolo judicial, distribuição, gabinetes, contadoria, precatórios, secretarias judiciárias, centrais de mandados, taquigrafias, estenotipia, setores de processamentos de autos, hastas públicas, perícia (contábil, médica, de serviço social e de psicologia), central de conciliação, setores de admissibilidade de recursos, arquivo. No quadro de pessoal, foram considerados os servidores efetivos, exceto cedidos, os requisitados e os comissionados

aproximadamente 60 não tiveram sua baixa¹⁰ (e remessa para a fase de execução) alcançada. Os percentuais mais altos foram constatados na Justiça Estadual e na Justiça Federal (62% e 58%, respectivamente).

■ Taxa de Congestionamento na fase de execução

Na 1ª instância da Justiça, em 2009, a taxa de congestionamento média, em sua fase de execução, foi de 86,6%, isto é, de cada 100 processos que tramitaram, no ano em questão, aproximadamente 87 não tiveram sua baixa definitiva alcançada. Os percentuais mais elevados foram verificados novamente nas Justiças Estadual e Federal (90% e 81%, respectivamente).

2.2.7 Sentenças por magistrado e processos baixados por caso novo no 1º grau e nos Juizados Especiais

O indicador de decisões terminativas de processos por magistrado, no 1º grau, aponta a produtividade dos juízes, isto é, quantas sentenças foram prolatadas, em determinado período.

De fato, na 1ª instância cada magistrado brasileiro sentenciou, em média, 1.444 processos, com aumento de 6,3% em relação ao ano de 2008.

O indicador de processos baixados por caso novo, na 1ª instância, tem o objetivo de demonstrar, percentualmente, o montante de processos que foram baixados em relação aos processos que ingressaram, em determinado ano. Em outras palavras, se o indicador for maior que 1 (ou 100%), entendemos que o resultado foi positivo, pois foram baixados, numericamente, mais processos do que o montante ingressado, indicando que o saldo de processos pendentes será diminuído, o que reflete, positivamente, na taxa de congestionamento.

A Justiça Federal e a Justiça do Trabalho, na 1ª instância, obtiveram saldo positivo (superior a 100%) no que diz respeito ao indicador de processos baixados por caso novo: 105,8% e 100,4%, respectivamente.

¹⁰ Aqui o conceito de baixa refere-se à mudança de fase de conhecimento do processo para a fase de execução.

2.2.8 Litigiosidade de 2º grau

Ingressaram, em 2009, na 2ª instância da Justiça, cerca de 2,8 milhões de processos. Encontravam-se pendentes, no mesmo ano, 2,5 milhões de processos. Ao todo, na segunda instância, havia o total de 5,2 milhões de processos em tramitação.

2.2.9 Casos novos por magistrado e servidores da área judiciária por magistrado no 2º grau

Consoante visto acima ingressaram em 2009, 2,8 milhões de casos novos na Justiça de 2º grau (Estadual, Federal e Trabalhista). Dessa forma, havia nessa instância, em média, 1.196 casos novos para cada magistrado atuante no 2º grau do Poder Judiciário. Ao relacionarmos a demanda pelos serviços judiciários com o quantitativo de juízes atuantes, podemos refinar a análise somando outro elemento: o número de servidores da área judiciária¹¹ por magistrado. O índice de servidores atuantes na área judiciária por magistrado, no 2º grau, foi igual a 13, sendo que na Justiça Federal está o maior valor aferido, com 25 servidores por desembargador.

2.2.10 Carga de trabalho e taxa de congestionamento no 2º grau

A carga de trabalho é o indicador utilizado para aferir o quantitativo de processos que os magistrados têm para julgar, em média, a cada ano. Cada magistrado brasileiro no 2º grau teve, em 2009, 2.623 processos passíveis de julgamento, em média. O indicador varia de 1.715 processos na Justiça do Trabalho até 11.247 processos na Justiça Federal, indicando a elevada carga de trabalho, dessa última, na segunda instância do Poder Judiciário.

A Taxa de Congestionamento é o indicador utilizado para aferir, num determinado ano, o percentual dos processos em tramitação que ainda não foram baixados definitivamente (o índice corresponde à divisão dos casos não baixados pela soma dos casos novos e dos casos pendentes de baixa). Em média, a taxa de congestionamento no 2º grau da Justiça foi de 51,7% (indicando que 51,7% dos processos que tramitaram acumularam para o ano seguinte). As taxas de

¹¹ Entende-se por área judiciária os setores que impulsionam diretamente a tramitação do processo judicial, tais como: protocolo judicial, distribuição, gabinetes, contadoria, precatórios, secretarias judiciárias, centrais de mandados, taquigrafias, estenotipia, setores de processamentos de autos, hastas públicas, perícia (contábil, médica, de serviço social e de psicologia), central de conciliação, setores de admissibilidade de recursos, arquivo. No quadro de pessoal, foram considerados os servidores efetivos, exceto cedidos, os requisitados e os comissionados

congestionamento no 2º grau, por ramo da Justiça, são: 50,5% (Justiça Estadual), 67,1% (Justiça Federal) e 28,2% (Justiça do Trabalho). Em 2008, pela antiga metodologia (que não abrangia os processos pendentes de baixa), os percentuais foram de 42,5% (Justiça Estadual), 59,8% (Justiça Federal) e 25,2% (Justiça do Trabalho). Os acréscimos em pontos percentuais para 2009 foram: 8 p.p. (Justiça Estadual), 7,3 p.p. (Justiça Federal) e 3 p.p. (Justiça do Trabalho).

2.2.11 Decisões por magistrado e processos baixados por caso novo

O indicador de decisões terminativas de processos por magistrado, no 2º grau, aponta a produtividade dos juízes, isto é, quantas sentenças foram prolatadas em determinado período. No 2º grau, cada magistrado brasileiro sentenciou, em média, 1.180 processos em 2009 (1.025 na Justiça Estadual, 3.240 na Justiça Federal e 1.116 na Justiça do Trabalho).

O indicador de processos baixados por caso novo, no 2º grau, tem o objetivo de demonstrar o montante de processos que foram baixados em relação aos processos que ingressaram, em determinado ano. Em outras palavras, se o indicador for maior que 1 (ou 100%), entendemos que o resultado foi positivo, pois foram baixados, numericamente, mais processos do que o montante ingressado, indicando que o saldo de processos pendentes será diminuído, o que reflete, positivamente, na taxa de congestionamento. É alvissareiro constatar que, no 2º grau, a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho já contam com saldos positivos, na medida em que apresentam percentuais acima de 100% (101,2% e 102,4%, respectivamente). A Justiça Estadual parece ter mais dificuldade em administrar seu estoque de processos, estando o percentual ao redor de 85,8%.

3. Principais resultados – uma análise preliminar

- Adotando, nesta edição, um exame ainda mais amplo do que o apresentado nas versões anteriores, o *Justiça em Números* novamente revela aos operadores do Direito e ao conjunto da sociedade informações valiosas sobre a realidade da Justiça em nosso País.
- Examinando-se a amplitude do conjunto dos tribunais e a complexidade da máquina judiciária brasileira, grandes disparidades puderam ser observadas em relação aos graus de insumos, dotações e litigiosidade, bem como em relação a novos aspectos que foram averiguados pela primeira vez nesta edição de 2009 (como, por exemplo, a recente implantação do processo eletrônico). De modo inédito, também foram coletados dados que revelaram novas informações sobre a taxa de congestionamento na Justiça e sobre processos criminais e execuções fiscais.
- No ano de 2009, conforme pode ser visto na Tabela 4.1 (página seguinte), as despesas totais da Justiça (Federal, Trabalhista e Estadual) somaram o montante de R\$ 37,3 bilhões. Em relação a esse valor, a Justiça Estadual respondeu por 56%, a Justiça do Trabalho por 27% e a Federal por 16%. Note-se que essas proporções devem ser cotejadas com os quantitativos referentes ao volume de demanda e de movimentação processual por ramo da Justiça, sendo a Justiça Estadual seguramente a mais demandada, tendo totalizado aproximadamente 18 milhões de casos novos em 2009 (a Justiça Federal e do Trabalho apresentaram, em contrapartida, quantitativos no patamar de 3 milhões de casos novos). Em 2009, verifica-se que as despesas totais crescera em relação ao ano de 2008, passando de R\$ 34,3 bilhões a R\$ 37,3 bilhões (em valores atualizados monetariamente)¹², ficando praticamente a média de crescimento observada entre 2004 e 2008, que foi de 9,1%.

¹² No entanto, é importante ressaltar que tal variação foi, em grande parte, fruto de uma mudança metodológica ocorrida na Resolução CNJ nº 76, a qual passou a integrar na rubrica de despesas os restos a pagar, que anteriormente não eram considerados.

Tabela 3.1 – Variáveis de despesas e litigiosidade, por justiça em 2009

Variável	Justiça		
	Estadual	Federal	Trabalho
Despesas			
Despesa Total da Justiça	R\$ 21.043.014.473	R\$ 6.129.836.730	R\$ 10.158.536.903
Despesa com Recursos Humanos	R\$ 18.780.945.004	R\$ 5.703.302.909	R\$ 9.409.013.675
Litigiosidade			
Total de Casos Novos	18.716.125	3.374.214	3.419.124
Total de Casos Novos no 2º Grau	1.786.222	452.052	538.559
Total de Casos Novos no 1º Grau	12.577.193	948.901	2.880.565
Total de Casos Novos nos Juizados Especiais	3.984.155	1.548.730	na
Total de Casos Pendentes	50.529.385	7.352.908	3.238.595
Total de Casos Pendentes no 2º Grau	1.308.335	936.622	228.244
Total de Casos Pendentes no 1º Grau	44.741.063	4.133.084	3.010.351
Total de Casos Pendentes nos Juizados Especiais	4.316.015	1.756.571	na
Total de Processos Baixados	18.362.218	3.369.395	3.403.181
Total de Processos Baixados no 2º Grau	1.532.980	457.548	542.225
Total de Processos Baixados no 1º Grau	12.178.457	1.263.297	2.860.956
Total de Processos Baixados nos Juizados Especiais	4.332.849	1.378.446	na
Total de Sentenças	17.175.561	2.754.453	3.251.544

Fonte: Justiça em Números 2009

na: não se aplica

- Observa-se, desse modo, que os gastos com o Judiciário no Brasil são significativos, chegando a representar 1,2% do PIB nacional. Tal como para os gastos públicos nas demais esferas de governo, mostra-se necessário o estudo sobre a temática de custos no Judiciário, os quais se mostram perfeitamente legítimos quando utilizados em prol do melhor acesso à justiça e de uma maior qualidade e eficiência dos serviços judiciais.
- Se a justiça brasileira envolve grandes despesas, registre-se que o Judiciário envolve receitas significativas para o Estado. Durante o ano de 2009 foram arrecadados R\$ 19,3 bilhões em receitas de execuções, sendo R\$ 9,3 bilhões na Justiça Federal (48%), R\$ 6,6 bilhões na Justiça Estadual (34%) e R\$ 3,4 bilhões na Justiça do Trabalho (18%). Vale mencionar que, em média, 54,6% dos valores gastos pela Justiça são devolvidos aos cofres públicos por meio das arrecadações realizadas, sob o aspecto das execuções fiscais.
- Ao final do ano de 2009, os três ramos de Justiça mobilizavam 16.108 magistrados e 312.573 servidores. Existiam, na média geral dos três ramos de Justiça, 8 magistrados para cada 100 mil habitantes. Na Justiça Estadual constatou-se o maior número: 6 magistrados por 100 mil habitantes, com 70,5% dos juízes e 72,8% dos servidores

atuando nesse ramo da Justiça. Em comparação com outros países, o indicador de número de magistrados por 100 mil habitantes, no Brasil, pode ser considerado ligeiramente abaixo da média. A título de comparação, a Espanha possuía 10,1 magistrados por 100 mil habitantes, a Itália possuía 11 magistrados por 100 mil, a França possuía 11,9 magistrados por 100 mil e Portugal possuía 17,4 magistrados¹³.

- Em média, 64% dos profissionais que compõem as equipes de trabalho no Judiciário são servidores efetivos (exceto cedidos), sendo que a Justiça do Trabalho é a que mais prioriza a contratação desse tipo de servidor (com 72%), seguida pela Justiça Estadual e pela Justiça Federal (com 62% e 56% de servidores do quadro efetivo, respectivamente). Em relação à série histórica, verificou-se aumento de 3% no número de magistrados e de 7% no número de servidores de 2008 para 2009. Tais informações lançam desafios para políticas judiciais que gerenciem o tamanho, composição, distribuição e crescimento do número de magistrados e servidores de forma estratégica e eficaz no Judiciário.
- Magistrados e servidores lidaram, durante o ano de 2009, com o ingresso de 25,5 milhões de processos na Justiça. Ainda assim, a variável de “casos novos” apresentou um crescimento de apenas 0,5% em relação a 2008. Cerca de 73% dos casos novos (18,7 milhões) foram protocolados na Justiça Estadual. Na Justiça Federal e na Justiça do Trabalho esse percentual é menos expressivo, representando cerca de 13% em ambas as esferas. Quanto ao indicador de “casos novos por 100 mil habitantes”, pôde ser observado, em média, que a demanda pela Justiça brasileira foi de 11.865 processos para cada cem mil habitantes. Em comparação entre os três ramos da Justiça, confirma-se que a Justiça Comum é a principal demandada pela população, com 8.859 processos para cada cem mil habitantes. A Justiça Federal e a Justiça do Trabalho apresentam valores bem mais baixos, porém próximos, de 1.598 e de 1.409 processos por cem mil habitantes, respectivamente.
- Na consolidação dos dados de casos novos, foi alvissareiro constatar que, na comparação com 2008, houve uma queda de 12,75% no quantitativo de “casos novos por magistrado”, viabilizada em virtude do aumento registrado em relação aos magistrados (3%) conjugado ao pequeno incremento de casos novos em relação a 2008 (0,5%). Tal variação seguiu em

¹³ Vide Relatório *European Judicial Systems* (2008), p. 110, editado pelo *European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ* (ou Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça, em português).

direção contrária à tendência histórica observada no período de 2004 a 2008, o qual apontava um crescimento médio de 1,9% ao ano. Isso, em parte, é impacto da mudança de metodologia que passou a considerar os Juízes substitutos de 2º grau na Justiça Estadual, mas também pode sinalizar o início de uma reversão no incremento de casos novos no Brasil, em direção a uma possível estabilização. Com a confirmação dessa tendência no próximo ano, caberia investigar melhor as causas desse eventual fenômeno.

- Tramitaram, nos três ramos da Justiça, cerca de 86,6 milhões de processos em 2009, com a soma dos casos novos com o dos processos pendentes de baixa. Vale destacar que, do total de processos em tramitação, mais de 70% ingressaram antes de 2009 (ou seja, já se encontravam pendentes no início de 2009). Pelo novo critério estabelecido no âmbito da Resolução CNJ nº 76 – e adotado nesta versão do *Justiça em Números* – passou-se a considerar os processos pendentes de baixa, o que fez com que o número de processos em tramitação aumentasse 19,5%, de 2008 para 2009. A nova metodologia adotada privilegiou a análise do fluxo de entrada e saída de processos no Judiciário, sob a ótica do cidadão que aguarda a resolução completa da sua lide, deixando de ter foco somente na produtividade magistrado (por meio do número de sentenças). Para efeito de comparação, pela metodologia anterior¹⁴ seria obtido o quantitativo de 76,2 milhões de processos em tramitação em 2009, o que geraria um aumento de apenas 5% em relação a 2008.
- A taxa de congestionamento, tradicionalmente calculada nas edições do *Justiça em Números* desde a sua primeira edição, busca mensurar se a Justiça consegue decidir com presteza as demandas da sociedade, ou seja, se as novas demandas e os casos pendentes do período anterior são finalizadas ao longo do ano¹⁵. Em 2009, a taxa de congestionamento global da Justiça brasileira foi de 71%, percentual que tem se revelado estável desde 2004. A Justiça Estadual apresentou taxa de congestionamento de 73% e é a maior responsável para uma taxa global tão expressiva, uma vez que os demais ramos de justiça apresentaram-se abaixo da média auferida. Destaque para a Justiça do Trabalho,

¹⁴ Processo em tramitação estimado = Casos Novos 2009 + Casos Pendentes de sentença estimados, onde: casos pendentes de sentença estimado = Casos Novos 2008 + Casos Pendentes 2008 – Sentenças 2008.

¹⁵ Índice que corresponde à divisão dos casos não baixados pela soma dos casos novos e dos casos pendentes de baixa. Consideram-se baixados os processos: a) remetidos para outros órgãos judiciais competentes, desde que vinculados a tribunais diferentes; b) remetidos para as instâncias superiores ou inferiores; c) arquivados definitivamente. Não se constituem por baixas as remessas para cumprimento de diligências e as entregas para carga/vista.

que apresentou uma taxa de 49%, mais uma vez mostrando-se como o ramo do Judiciário que atende com maior celeridade aos jurisdicionados¹⁶.

- Analisando os dados por grau de jurisdição, verifica-se que, em todos os ramos de Justiça, o principal gargalo está no total de processos que não são finalizados na 1ª instância. De cada 100 processos em tramitação, apenas 24 foram finalizados até o final do ano. Destaque para a Justiça Estadual, que apresentou taxa de congestionamento de quase 80%, em 2009.
- Em uma inovação em relação às edições anteriores, esta publicação do *Justiça em Números* trouxe de forma inédita o cálculo diferenciado da taxa de congestionamento entre as fases de conhecimento e execução. Por meio dessa distinção, foi possível averiguar que a taxa de congestionamento na fase de conhecimento da Justiça Estadual na 1ª instância (1º grau e juizados especiais) totalizou 62,1% em 2009¹⁷, percentual próximo ao da Justiça Federal de 1º grau (58%). Em relação à taxa de congestionamento na fase de execução, observa-se que o congestionamento é bem superior à fase de conhecimento, e, na média geral, o indicador atingiu na primeira instância das Justiças Federal e Estadual, os valores de 81% e 90%, respectivamente.
- Embora persista o desafio de se minimizar os percentuais das taxas de congestionamento no Judiciário, ainda bastante elevados, os dados de 2009 apontaram que a Justiça brasileira está mais próxima de alcançar a meta de conseguir baixar mais processos em relação aos que dão entrada no Judiciário – esse índice alcançou 99%, em 2009.
- Ainda no âmbito dos indicadores do *Justiça em Números*, as sentenças e decisões terminativas de processo por magistrado refletem a capacidade de julgamento de feitos dos magistrados durante determinado ano. Em média, em 2009, cada magistrado julgou 1.439 processos, o que representou um aumento de 3,6% em relação aos dados de 2008. Globalmente, analisando a série histórica dos anos de 2004 a 2008, esse percentual tem se mantido próximo ao constatado nos períodos anteriores, no patamar de 4%, devido, sobretudo, à Justiça Estadual, que tem sido a principal responsável pelo aumento na produtividade média dos magistrados, uma vez que os dados da Justiça do Trabalho e da

¹⁶ A Justiça do Trabalho obteve taxas de congestionamento iguais a 46,3%, em 2004, 48,1%, em 2005, 49%, em 2006, 46,7%, em 2007 e 44,6%, em 2008.

¹⁷ Ou seja, 32,8% dos processos que tramitaram durante o ano de 2009 foram baixados.

Justiça Federal apontaram quedas de 16,8% e 1,4%, respectivamente, no número médio de decisões e sentenças por magistrado.

- Esta publicação também trouxe novas informações no que diz respeito aos processos criminais, que jamais tinham sido objeto de coleta específica de dados. Foram descortinados, pela primeira vez, os quantitativos de casos novos criminais na primeira e segunda instância, bem como de execução. Em 2009, ingressaram na Justiça Estadual e Federal 3 milhões de casos novos criminais no primeiro grau, que representam 16,2% do total de casos novos de conhecimento (1ª instância) nesses ramos da Justiça. Também foram iniciadas 239 mil execuções criminais na Justiça Estadual e mais de 5 mil na Justiça Federal, totalizando 244 mil novas execuções criminais.
- O *Justiça em Números* 2009 também inovou ao trazer, pela primeira vez, o índice de processos eletrônicos, com o objetivo de investigar o nível de informatização da Justiça brasileira e adoção da nova sistemática tecnológica de tramitação processual. O indicador é obtido pela razão dos casos novos eletrônicos e do total de casos novos de todas as instâncias da Justiça (2º grau, 1º grau, Turmas Recursais e Juizados Especiais). Foi possível observar que a Justiça Federal vem trabalhando de maneira equilibrada na implantação do processo virtual em seus Tribunais, com o índice de virtualização de processos variando de 52,4% (3ª Região) a 69,1% (5ª Região). Cabe ressaltar, em especial, que o TRF da 1ª Região atingiu o percentual de 97,4% de virtualização de casos novos no 1º grau. Cabe destacar, também, o baixo índice de resposta nesse indicador no âmbito da Justiça do Trabalho, o que pode sinalizar o lento início da adoção do processo eletrônico na esfera trabalhista.
- Ainda no âmbito do leque de novidades desta edição do *Justiça em Números*, cabe mencionar o inédito retrato das execuções fiscais no Brasil, o qual revelou informações relevantes para a compreensão do aspecto da morosidade judicial brasileira. Dos 86,6 milhões de processos em tramitação na Justiça brasileira no ano de 2009, 26,9 milhões eram processos de execução fiscal, constituindo aproximadamente um terço do total. Vale destacar que 89% desses processos (ou seja, 23,9 milhões) tramitavam na Justiça Estadual, colaborando para congestionar esse ramo da justiça. É importante mencionar que dos 50,5 milhões de processos pendentes da Justiça Estadual, aproximadamente 20,7 milhões, o equivalente a 41%, eram execuções fiscais.

- Desconsiderando a fase de conhecimento e analisando-se apenas os processos que tramitavam na fase de execução¹⁸ dos três ramos de Justiça, o montante de processos de execução fiscal se torna bem mais expressivo, já que representam 67%. Ressalte-se que na Justiça Federal, também em fase de execução, o percentual de processos de execução fiscal alcançou 75% dos processos em andamento no exercício de 2009.
- A partir dos dados relativos às execuções fiscais, observa-se que o combate à morosidade judicial no Brasil deve envolver necessariamente o debate específico sobre a temática dos procedimentos de execução fiscal, já que o enfrentamento dessa questão tem potencial de solucionar um dos principais gargalos da justiça brasileira.
- À guisa de conclusão, cabe dizer que as ponderações acima refletem apenas um primeiro olhar sobre o vasto acervo de dados trazido à tona pelo *Justiça em Números 2009*. Após oferecer um quadro do cenário atual do Poder Judiciário no Brasil, o principal objetivo do *Justiça em Números* parece ser mesmo motivar a sociedade em geral, e a comunidade jurídica em particular, a se debruçarem sobre esse rico conjunto de informações, com vistas ao debate sobre novos rumos e esforços para o aperfeiçoamento e modernização da Justiça brasileira.

¹⁸ Não foram consideradas as execuções criminais.

Tabela 3.2 – Indicadores utilizados no *Relatório Sintético Justiça em Números*, por Justiça e Total

Indicador	Justiça			Total
	Estadual	Federal	Trabalho	
Despesas				
Despesa Total da Justiça em relação ao PIB	0,67%	0,20%	0,32%	1,19%
Despesa Total da Justiça por Habitante	R\$ 110	R\$ 32	R\$ 53	R\$ 195
Despesa Total da Justiça por Caso Novo	R\$ 1.124	R\$ 1.817	R\$ 2.971	R\$ 1.463
Despesa Total da Justiça pela Força de Trabalho	R\$ 92.475	R\$ 151.586	R\$ 227.867	R\$ 119.433
Despesa Total da Justiça por Magistrado	R\$ 1.852.215	R\$ 3.954.733	R\$ 3.177.522	R\$ 2.317.568
Despesa com Recursos Humanos em relação à Despesa Total da Justiça	89,3%	93,0%	95,1%	90,8%
Receitas				
Receitas em relação à Despesa Total da Justiça	31,6%	209,2%	34,3%	51,8%
Recursos Humanos				
Índice de Servidores da Área Judiciária	78,4%	66,7%	76,3%	75,9%
Magistrados por 100.000 habitantes	5,9	0,8	1,7	8,4
Força de Trabalho por 100.000 habitantes	119	21	23	163
Litigiosidade Geral				
Casos Novos por 100.000 habitantes	8.859	1.598	1.409	11.865
Litigiosidade no 2º Grau				
Casos Novos por Magistrado no 2º Grau	1.083	3.252	1.010	1.196
Servidores da Área Judiciária por Magistrado no 2º Grau	11	25	14	13
Carga de Trabalho dos Magistrados no 2º Grau	2.180	11.247	1.715	2.623
Taxa de Congestionamento no 2º Grau	50,5%	67,1%	28,2%	51,7%
Decisões Terminativas de Processo por Magistrado no 2º Grau	1.025	3.240	1.116	1.180
Índice de Processos Baixados por Caso Novo no 2º Grau	85,8%	101,2%	102,4%	91,5%
Litigiosidade no 1º Grau				
Casos Novos por Magistrado no 1º Grau	1.276	663	810	1.120
Servidores da Área Judiciária por Magistrado no 1º Grau	13	10	7	12
Carga de Trabalho dos Magistrados no 1º Grau	6.844	4.576	2.390	5.662
Taxa de Congestionamento na Fase de Conhecimento do 1º grau	67,2%	57,0%	37,4%	63,4%
Taxa de Congestionamento na Fase de Execução do 1º Grau	87,7%	82,0%	66,8%	85,7%
Sentenças por Magistrados no 1º Grau	1.301	717	997	1.181
Índice de processos baixados por Caso Novo no 1º Grau	96,8%	133,1%	100,4%	99,6%

Fonte: Justiça em Números 2009

Anexo E – Justiça em Números 2010: Sumário Executivo

1. Contextualização

Este **Sumário Executivo** sintetiza as principais informações constantes no Relatório *Justiça em Números 2010* a respeito do Poder Judiciário brasileiro¹. O material integra o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ) e engloba a coleta e o tratamento de dados que possibilitam abrir, em bases consistentes, a discussão para o entendimento de indicadores orçamentários, administrativos e de litigiosidade da Justiça brasileira².

Nesta edição, o *Relatório Justiça em Números 2010* apresenta à sociedade valiosas informações sobre a realidade do Judiciário no país, incluindo análises comparativas entre os anos de 2009 e 2010, além de fornecer os principais resultados agregados da estrutura e litigância da justiça Estadual, Federal e Trabalhista.

2. Principais indicadores do Poder Judiciário em 2010 (Justiça Estadual, Justiça Federal e Justiça do Trabalho)

Os indicadores do Relatório *Justiça em Números* traçam o perfil do Judiciário sob uma perspectiva global, a partir de métricas que possibilitam a construção de análises no campo da litigiosidade, da estrutura e de aspectos orçamentários.

Apresenta-se, a seguir, o resumo das informações coletadas e agregadas com base nos principais indicadores utilizados em três esferas judiciárias: Estadual, Federal e Trabalhista.

1 Instituído pela Resolução CNJ n.º 4/2005 atualmente regulamentado pela Resolução CNJ n.º 76/2009.

2 Ressalte-se que os dados informados integrantes do Relatório Justiça em Números são de responsabilidade exclusiva dos tribunais estaduais, federais e trabalhistas participantes da pesquisa, conforme disposto no art. 4º da Resolução n.º 76 de 2009.

2.1 INSUMOS, DOTAÇÕES E GRAUS DE UTILIZAÇÃO

2.1.1 Despesas em relação ao PIB, gastos totais e por habitante

Em 2010, as despesas totais da Justiça Estadual, Federal e Trabalhista somaram o montante de R\$ 41 bilhões, equivalente a 1,12% do PIB Nacional, a 2% dos gastos da União e dos Estados e a R\$ 212,37 ao ano por habitante. A despesa total de 2010 apresentou crescimento de 3,7% em relação ao ano anterior (R\$ 39,6 bilhões) ³.

2.1.2 Despesa total da Justiça *versus* estrutura de pessoal e demanda processual

A média de gasto nos três ramos da Justiça alcançou R\$ 1.693,94 por caso novo, variando de R\$ 1,3 mil na Justiça Estadual até R\$ 3,2 mil na Justiça do Trabalho. Em média, a Justiça gastou R\$ 127,5 mil por servidor e R\$ 2,4 milhões por magistrado. Ressalte-se que sobre o orçamento foram incluídas todas as despesas dos tribunais, além dos gastos com recursos humanos.

2.1.3 Despesas com recursos humanos

A despesa com recursos humanos nas três esferas investigadas atingiu o total de R\$ 36,8 bilhões, o que representou aumento de 3% em relação a 2009. O percentual da despesa com recursos humanos em relação ao total das despesas atingiu, em média, 89,6% (variando de 86,5% na Justiça Estadual até 95,5% na Justiça do Trabalho).

³ Valores deflacionados monetariamente pelo índice IPCA, base dez/2010.

2.1.4 Receitas

Nos valores arrecadados pelos três ramos de Justiça (Estadual, Federal e Trabalhista) calculam-se as receitas provenientes de custas, assim como outras decorrentes de recolhimentos de execuções fiscais e previdenciárias. O valor total de receitas em 2010 foi de R\$ 17,6 bilhões. No cálculo do indicador “receitas em relação à despesa total da Justiça”, o percentual da Justiça Federal chega a 95%, bastante superior ao verificado para Justiça Estadual (34,6%) e para a Justiça do Trabalho (31,6%).

2.1.5 Recursos humanos

A força de trabalho das três esferas judiciárias (Estadual, Federal e Trabalhista) consistia, ao final de 2010, de aproximadamente 339 mil funcionários, dos quais 16.804 magistrados e 321.963 servidores. O total de servidores é composto pelo pessoal do quadro efetivo (exceto cedido), requisitado, terceirizado, estagiário e comissionado sem vínculo. O número de magistrados aumentou 3,2% em relação a 2009, ao passo que o total de servidores sofreu incremento na ordem de apenas 1,8%. Analisou-se ainda o total de servidores da área judiciária⁴ referente ao quantitativo total de servidores, obtendo-se, em média, 78,5% dos da Justiça lotados na área-fim.

⁴ Entende-se por área judiciária os setores que impulsionam diretamente a tramitação do processo judicial, tais como: protocolo judicial, distribuição, gabinetes, contadoria, precatórios, secretarias judiciárias, centrais de mandados, taquigrafias, estenotipia, setores de processamentos de autos, hastas públicas, perícia (contábil, médica, de serviço social e de psicologia), central de conciliação, setores de admissibilidade de recursos, arquivo. No quadro de pessoal, foram considerados os servidores efetivos, exceto cedidos, os requisitados e os comissionados.

2.1.6 Magistrados e força de trabalho por cem mil habitantes

A Justiça dispõe, em média, nos três ramos pesquisados, de aproximadamente 9 magistrados para cada grupo de cem mil habitantes. O índice mais elevado é encontrado na Justiça Estadual (6 magistrados por cem mil habitantes) e o menor na Justiça Federal (com 1 magistrado por cem mil habitantes).

Analisando-se a força de trabalho dos tribunais por cem mil habitantes, havia, ao final de 2010, 167 servidores do Judiciário (variando de 122 na Justiça Estadual a 20 na Justiça Federal) para cada grupo de cem mil habitantes.

2.2 LITIGIOSIDADE

2.2.1 Dados gerais de movimentação processual

Durante o ano de 2010 ingressaram 24,2 milhões de processos nas três esferas da Justiça (17,7 milhões na Justiça Estadual, 3,2 milhões na Justiça Federal e 3,3 milhões na Justiça trabalhista), sendo que havia no mesmo período 59,2 milhões de processos pendentes. Dessa forma, tramitaram, nos três ramos da Justiça pesquisados, cerca de 83,4 milhões de processos, em 2010, quantitativo que equivale à soma dos casos novos e dos processos pendentes. Importa destacar que, do total de processos em tramitação, mais de 71% ingressaram antes de 2010 (ou seja, já se encontravam pendentes no início de 2010).

Aproximadamente 22,2 milhões de sentenças foram proferidas com base na seguinte subdivisão: 15,8 milhões na Justiça Estadual (representando 71% do total), 2,9 milhões na Justiça Federal e 3,5 milhões na Justiça do Trabalho.

2.2.2 Casos novos por cem mil habitantes

Ao final de 2010, havia 11.536 casos novos para cada grupo de cem mil habitantes nos três ramos do Judiciário. O ramo da justiça mais demandado é o da Justiça Estadual, com 8.641 casos novos para cada grupo de cem mil habitantes.

2.2.3 Litigiosidade de 1º Grau e Juizados Especiais

No 1º Grau de jurisdição⁵ ingressaram cerca de 20,5 milhões de processos no ano de 2010, sendo que 73% correspondem aos processos de conhecimento, e o restante, 27%, refere-se aos processos em fase de execução. O total de casos novos na 1ª instância diminuiu em aproximadamente 5%, quando comparado a 2009 (naquele ano o quantitativo foi de 21,6 milhões de casos novos). Encontravam-se pendentes, ao fim de 2010, 55,7 milhões de processos, o que corresponde a um aumento de 2% em relação ao ano anterior.

2.2.4 Processos de execução fiscal

Dos 83,4 milhões de processos em tramitação na Justiça brasileira em 2010, 27 milhões referiam-se a processos de execução fiscal, constituindo aproximadamente 32% do total.

É importante mencionar que, dos 46,3 milhões de processos pendentes na 1ª instância da Justiça Estadual, aproximadamente 20,9 milhões (o equivalente a 45%) eram execuções fiscais.

Analisando-se os processos que tramitavam na fase de execução dos três ramos de Justiça, o montante de processos de execução fiscal se torna bem

⁵ Inclui 1º grau e Juizados Especiais.

mais expressivo, já que representam 76% do total. Ressalte-se que na Justiça Federal, também em fase de execução, o percentual de processos de execução fiscal alcançou 79% dos processos em andamento no exercício de 2010.

2.2.5 Casos novos por magistrado e servidor da área judiciária por magistrado no 1º Grau e nos Juizados Especiais

A 1ª instância da Justiça brasileira nas três esferas pesquisadas recebeu em 2010, em média, para cada magistrado atuante, aproximadamente 1.290 casos novos⁶. Já o índice de servidores atuantes na área judiciária⁷ por magistrado foi igual a 11, isto é, havia, em 2010, em média para cada magistrado de 1ª instância, 11 servidores da área judiciária, sendo que na Justiça do Trabalho eram 8, na Justiça Federal eram 10 e na Justiça Estadual, 12.

2.2.6 Carga de trabalho e taxa de congestionamento no 1º Grau e nos Juizados Especiais

A carga de trabalho é o indicador utilizado para aferir o quantitativo de processos que os magistrados têm para julgar, em média, a cada ano. Cada magistrado da 1ª instância teve, em 2010, 5.423 processos passíveis de julgamento, em média. Em comparação com 2009, a carga de trabalho em 1º Grau diminuiu 3,6%.

⁶ Foram considerados os casos novos de conhecimento e os casos novos de execução de título extrajudicial no 1º grau e nos Juizados Especiais.

⁷ Entende-se por área judiciária os setores que impulsionam diretamente a tramitação do processo judicial, tais como: protocolo judicial, distribuição, gabinetes, contadoria, precatórios, secretarias judiciárias, centrais de mandados, taquigrafias, estenotipia, setores de processamentos de autos, hastas públicas, perícia (contábil, médica, de serviço social e de psicologia), central de conciliação, setores de admissibilidade de recursos, arquivo. No quadro de pessoal, foram considerados os servidores efetivos, exceto cedidos, os requisitados e os comissionados.

A Taxa de congestionamento é o indicador utilizado para aferir, em determinado ano, o percentual dos processos em tramitação que ainda não foram baixados definitivamente.

- Taxa de congestionamento na fase de conhecimento

No 1º Grau de jurisdição, em 2010, a taxa de congestionamento média, em sua fase de conhecimento, foi de 58%, isto é, de cada 100 processos que tramitaram em 2010, aproximadamente, 58 não tiveram sua baixa⁸ (e remessa para a fase de execução) alcançada. Os percentuais mais altos foram constatados na Justiça Estadual e na Justiça Federal (60% e 58%, respectivamente).

- Taxa de Congestionamento na fase de execução

Já na fase de execução de 1º Grau em 2010, a taxa de congestionamento média foi de 84%, isto é, de cada 100 processos que tramitaram, em 2010, aproximadamente, 84 não tiveram sua baixa definitiva alcançada. Os percentuais mais elevados foram verificados novamente nas Justiças Estadual e Federal (86% e 85%, respectivamente).

2.2.7 Sentenças por magistrado e processos baixados por caso novo no 1º Grau e nos Juizados Especiais

O indicador de decisões terminativas de processos por magistrado aponta a produtividade dos juízes, ou seja, quantas sentenças foram proferidas em determinado período.

⁸ Aqui o conceito de baixa refere-se à mudança de fase de conhecimento do processo para a fase de execução.

No 1º Grau e Juizados Especiais cada magistrado brasileiro sentenciou, em média, 1.281 processos, havendo diminuição de 10% em relação a 2009.

O indicador de processos baixados por caso novo, na 1ª instância, tem o objetivo de demonstrar, percentualmente, o montante de processos que foram baixados em relação aos processos que ingressaram, em determinado ano. Considera-se que, se o indicador for superior a 1 (ou 100%), o resultado foi positivo, uma vez que foram baixados numericamente mais processos do que o montante ingressado.

A Justiça Estadual, a Federal e a do Trabalho, na 1ª instância, obtiveram saldo superior a 100% quanto ao indicador de processos baixados por caso novo: 111%, 106 % e 104%, respectivamente.

2.2.8 Litigiosidade de 2º Grau

Em 2010 ingressaram no 2º Grau de jurisdição aproximadamente 2,9 milhões de processos. Encontravam-se pendentes, no mesmo ano, 2,6 milhões de processos. Havia ao todo, portanto, 5,4 milhões de processos em tramitação na 2ª instância.

2.2.9 Casos novos por magistrado e servidores da área judiciária por magistrado no 2º Grau

Ingressaram em 2010 aproximadamente 2,9 milhões de casos novos na Justiça de 2º Grau (Estadual, Federal e Trabalhista). Dessa forma, havia em média 1.267 casos novos para cada magistrado atuante no 2º Grau do Poder Judiciário. O índice de servidores atuantes na área judiciária por magistrado no 2º Grau foi igual a 13, sendo que na Justiça Federal encontra-se o maior valor aferido, com 26 servidores por desembargador.

2.2.10 Carga de trabalho e taxa de congestionamento no 2º Grau

A carga de trabalho é o indicador utilizado para aferir o quantitativo de processos que os magistrados têm para julgar, em média, a cada ano. O indicador revelou que cada magistrado no 2º Grau teve, em 2010, 2.819 processos passíveis de julgamento, em média. O indicador varia de 1.877 processos na Justiça do Trabalho até 11.896 processos na Justiça Federal, indicando a elevada carga de trabalho dessa última na segunda instância do Poder Judiciário.

A Taxa de Congestionamento é o indicador utilizado para aferir, num determinado ano, o percentual dos processos em tramitação que ainda não foram baixados definitivamente (o índice corresponde à divisão dos casos não baixados pela soma dos casos novos e dos casos pendentes de baixa). Em média, a taxa de congestionamento no 2º Grau da Justiça foi de 50% (indicando que metade dos processos que tramitaram acumularam para o ano seguinte). As taxas de congestionamento no 2º Grau, por ramo da Justiça, correspondem a 48% (Justiça Estadual), 68% (Justiça Federal) e 28% (Justiça do Trabalho). Em 2009, os percentuais foram de 49% (Justiça Estadual), 68% (Justiça Federal) e 30% (Justiça do Trabalho). Os decréscimos em pontos percentuais para 2010 foram: -1,2 p.p. (Justiça Estadual), -0,1 p.p. (Justiça Federal) e -2,4 p.p. (Justiça do Trabalho).

2.2.11 Decisões por magistrado e processos baixados por caso novo no 2º Grau

O indicador de decisões terminativas de processos por magistrado no 2º Grau aponta a produtividade dos juízes, isto é, quantas decisões foram proferidas em determinado período. Desse modo, cada magistrado atuante nessa instância sentenciou, em média, 1.312 processos em 2010 (1.112 na Justiça Estadual, 3.532 na Justiça Federal e 1.356 na Justiça do Trabalho).

O indicador de processos baixados por caso novo no 2º Grau tem o objetivo de demonstrar o montante de processos que foram baixados em relação aos processos que ingressaram, em determinado ano. Considere-se que, se o indicador for superior a 1 (ou 100%), o resultado foi positivo, visto que foram baixados, numericamente, mais processos do que o montante ingressado, indicando que o saldo de processos pendentes será diminuído e refletirá positivamente na taxa de congestionamento. Constatou-se que no 2º Grau, a Justiça Federal e a Justiça do Trabalho já contam com saldos positivos, na medida em que apresentam percentuais acima de ou iguais a 100% (100% e 104%, respectivamente). Já a Justiça Estadual apresenta nesse indicador o percentual em torno de 92%.

3. Números da Justiça Brasileira – Principais resultados agregados e análises comparativas 2009-2010

A sétima edição do Relatório Justiça em Números de 2010 apresenta os principais dados do Poder Judiciário e, de modo inédito, traz ao público a análise comparativa de recentes indicadores introduzidos pela Resolução n. 76/2009, como o quantitativo processual “criminal”, “não criminal”, “fiscal” e “não fiscal”, entre os anos de 2009 e 2010.

No cômputo geral, tramitaram, nos três ramos da Justiça, cerca de 83,4 milhões de processos em 2010, contabilizando-se a soma dos casos novos com os processos pendentes. Pondere-se que 71% desse montante ingressaram anteriormente a 2010 (ou seja, já se encontravam pendentes no início do ano).

Nas esferas estadual, federal e trabalhista ingressaram 24,2 milhões de processos durante o ano de 2010. Desse montante, aproximadamente 73% dos casos novos (17,7 milhões) foram protocolados na Justiça Estadual. Na Justiça Federal e na Justiça do Trabalho esse percentual é menos expressivo, representando por volta de 13% em cada ramo. Quanto ao indicador de

“casos novos por cem mil habitantes”, pôde ser observado, em média, que a demanda pela Justiça brasileira foi de 11.536 processos para cada cem mil habitantes. A Justiça Comum é a principal demandada pela população, com 8.641 processos para cada cem mil habitantes. A Justiça Federal e a Justiça do Trabalho apresentam valores mais baixos, porém próximos, de 1.554 processos e de 1.350 processo por cem mil habitantes, respectivamente.

Ainda analisando-se os casos novos, registrou-se a redução de 3,9% do montante entre 2009 e 2010. Na Justiça Federal esse percentual de redução foi mais significativo (6,1%), ao passo que nas justiças estadual e do trabalho observaram-se respectivamente quedas de 3,5% e 3,9%. Notou-se que as maiores reduções percentuais de ingresso de novos processos nesse período ocorreram no 1º Grau de jurisdição e nos Juizados Especiais.

Por outro lado, destaca-se o pequeno aumento dos casos em tramitação no Poder Judiciário entre 2009 e 2010, no percentual de 0,6%. Esse diminuto crescimento derivou, principalmente, da elevação dos casos pendentes entre esses dois anos, no valor de 2,6%, uma vez que os casos novos diminuíram no período. Em termos percentuais, a Justiça do Trabalho registrou o maior aumento de casos pendentes (3%), enquanto que a Justiça Estadual e a Federal apresentaram incremento de 2,5% e 2,9%, respectivamente.

O quantitativo de magistrados em 2010 foi de 16.804, registrando aumento de 3% em relação ao ano anterior. Para se ter uma ideia, desse contingente com relação à população brasileira, calcula-se o número de magistrados por cem mil habitantes que, em 2010, chegou a 8,70, superando a marca de 2009, que se situou em 8,50.

Na consolidação dos dados de casos novos constatou-se que, em comparação com 2009, houve uma queda de 6,6% no quantitativo de “casos novos

por magistrado”, viabilizada em virtude do aumento registrado de magistrados (3,2%) conjugado à redução de casos novos em relação a 2009 (-3,9%).

A taxa de congestionamento busca mensurar se a Justiça consegue decidir com presteza as demandas da sociedade, ou seja, se as novas demandas e os casos pendentes do período anterior são finalizados ao longo do ano⁹. Em 2010, a taxa de congestionamento global da Justiça brasileira foi de 70%, percentual que aumentou em cerca de 3 pontos em relação a 2009. A Justiça Estadual apresentou taxa de congestionamento de 72% e é a maior responsável pela taxa global tão expressiva, uma vez que os demais ramos de justiça apresentaram-se abaixo da média auferida. Destaque para a Justiça do Trabalho, que apresentou uma taxa de 48%, aparentemente demonstrando ser o ramo do Judiciário que atende com maior celeridade aos jurisdicionados¹⁰.

Analisando os dados por grau de jurisdição, verifica-se que, em todos os ramos de Justiça, o principal gargalo está no total de processos que não são finalizados na 1ª instância. De cada 100 processos em tramitação, apenas 29 foram finalizados até o final do ano. Destaque para a Justiça Estadual, que apresentou taxa de congestionamento de 73% em 2010.

A taxa de congestionamento na fase de conhecimento da Justiça Estadual na 1ª instância (1º Grau e Juizados Especiais) totalizou 60% em 2010¹¹,

9 Índice que corresponde à divisão dos casos não baixados pela soma dos casos novos e dos casos pendentes de baixa. Consideram-se baixados os processos: a) remetidos para outros órgãos judiciais competentes, desde que vinculados a tribunais diferentes; b) remetidos para as instâncias superiores ou inferiores; c) arquivados definitivamente. Não se constituem por baixas as remessas para cumprimento de diligências e as entregas para carga/vista.

10 A Justiça do Trabalho obteve taxas de congestionamento iguais a 46,3%, em 2004, 48,1%, em 2005, 49%, em 2006, 46,7%, em 2007 e 44,6%, em 2008.

11 Ou seja, 32,8% dos processos que tramitaram durante o ano de 2009 foram baixados.

percentual próximo ao da Justiça Federal de 1º Grau (58%). Em relação à taxa de congestionamento na fase de execução, observa-se que o congestionamento é bem superior à fase de conhecimento, e, na média geral, o indicador atingiu na primeira instância da Justiça Estadual e Federal, os valores de 85% e 86%, respectivamente.

Embora persista o desafio de se minimizarem os percentuais elevados das taxas de congestionamento no Judiciário, os dados de 2010 apontaram que a Justiça brasileira já consegue baixar 4% mais processos em relação aos que dão entrada no Judiciário – esse índice alcançou 104%, em 2010.

No âmbito dos indicadores de litigiosidade do *Justiça em Números*, as sentenças e decisões terminativas de processo por magistrado refletem a capacidade de julgamento de feitos dos magistrados durante determinado ano. Em média, em 2010, cada magistrado julgou 1.318 processos, o que representou uma diminuição de 7% em relação aos dados de 2009. A Justiça Estadual registrou queda de 11% e a Justiça Federal de 6% na produtividade média dos magistrados. Já os dados da Justiça do Trabalho apontaram aumento de 8% no número médio de decisões e sentenças por magistrado.

Esta publicação também trouxe informações importantes sobre os processos criminais. Em 2010, ingressaram na Justiça Estadual e Federal 2,6 milhões de casos novos criminais de conhecimento no 1º Grau e Juizados Especiais, que representam 17% do total de casos novos de conhecimento (1ª instância) nesses ramos da Justiça. Também foram iniciadas 281 mil execuções criminais na Justiça Estadual e mais de 6 mil na Justiça Federal, totalizando mais de 287 mil novas execuções criminais.

O *Justiça em Números* também trouxe o índice de processos eletrônicos, com o objetivo de investigar o nível de informatização da Justiça brasileira

e a adoção da nova sistemática tecnológica de tramitação processual. O indicador é obtido pela razão dos casos novos eletrônicos e do total de casos novos de todas as instâncias da Justiça (2º Grau, 1º Grau, Turmas Recursais e Juizados Especiais). Observou-se que a Justiça Federal permanece investindo na implantação do processo virtual em seus tribunais, com o índice de virtualização de processos variando de 43% (3ª Região) a 82% (5ª Região). Cabe ressaltar, em especial, que o TRF da 1ª Região atingiu o percentual de 64% de virtualização de casos novos na 1ª instância. Em contrapartida, ressalte-se o baixo índice de resposta nesse indicador no âmbito da Justiça do Trabalho, dado que revela dificuldades na adoção do processo eletrônico na esfera trabalhista.

O Justiça em Números trouxe os dados das execuções fiscais no Brasil: dos 83,4 milhões de processos em tramitação na Justiça brasileira em 2010, 27 milhões eram processos de execução fiscal, constituindo aproximadamente 32% do total. Ressalte-se que 88% desses processos (ou seja, 23,7 milhões) tramitavam na Justiça Estadual, colaborando para congestionar esse ramo da justiça. É importante mencionar que dos quase 48 milhões de processos pendentes da Justiça Estadual, aproximadamente 20,9 milhões, o equivalente a 43,5%, eram execuções fiscais.

Quando são analisados apenas os processos que tramitavam na fase de execução¹² dos três ramos de Justiça, o montante de casos de execução fiscal se torna bem mais expressivo, já que representam 76% do total nessa fase processual. É importante salientar que na Justiça Federal, também em fase de execução, o percentual de processos de execução fiscal alcançou 79% dos processos em andamento no exercício de 2010.

12 Não foram consideradas as execuções criminais, nem os processos de conhecimento.

A partir dos dados relativos às execuções fiscais, observa-se que o combate à morosidade judicial no Brasil deve envolver necessariamente o debate específico sobre a temática dos procedimentos de execução fiscal, já que o enfrentamento dessa questão tem potencial de solucionar um dos principais gargalos da justiça brasileira.

No tocante aos aspectos estruturais, os dados do *Justiça em Números* revelaram que as despesas totais da justiça¹³ totalizaram R\$ 41.040.301.422,00 em 2010, esclarecendo que são consideradas as informações da Justiça Estadual, Federal e do Trabalho. A Justiça Estadual respondeu por 58% desse valor, a Justiça Federal por 16%, e a Justiça do Trabalho por 26%. Em relação ao PIB, os gastos totais do Poder Judiciário representaram 1,12%. Esse percentual foi inferior ao do ano anterior, em que o percentual foi de 1,17%. Ressalta-se, no entanto, que a principal razão para o decréscimo da participação das despesas no PIB foi o significativo aumento dessa última variável entre os dois anos, uma vez que as despesas da justiça cresceram em 4% nesse período.

A despesa com recursos humanos representou 89,6% do total nas três esferas da justiça (Estadual, Federal e do Trabalho), percentual inferior ao do ano anterior, que foi de 90,8%. Essa queda revela-se particularmente oportuna, uma vez que desde 2006 os gastos nesta rubrica situam-se em patamares superiores a 90%, fato que prejudica a realização de investimentos importantes para a modernização dos tribunais e para o aperfeiçoamento de sua estrutura de trabalho.

¹³ De acordo com o SIAFI e o *Justiça em Números*, as despesas dos órgãos do Poder Judiciário brasileiro, excluído o Supremo Tribunal Federal, somaram, em 2010, R\$ 49,18 bilhões.

Não obstante esse resultado, foi possível observar entre 2009 e 2010 um aumento da despesa por caso novo no Poder Judiciário no percentual de 8%. Esse indicador é importante, pois busca cotejar o valor dos gastos em função da demanda processual. O incremento percentual foi particularmente mais intenso na Justiça Estadual (11%), ao passo que a Justiça do Trabalho e a Federal registraram percentuais de 3% e 6%, respectivamente.

Já o valor global das receitas em 2010 totalizou R\$ 17,6 bilhões, montante que representou uma queda de 32% em relação ao ano anterior. É relevante mencionar que os TRFs da 1ª e 2ª Região, que apresentaram suas receitas de execuções fiscais no valor de R\$ 8,5 bilhões em 2009, não informaram o dado em 2010, ocasionando redução de 60% no total da Justiça Federal. Outro dado que merece particular atenção nesse quesito é a redução nessa rubrica dos TRFs que apresentaram esses dados para o ano de 2010, em percentuais que variam de 5,4% (TRF3) a 19,7% (TRF5). Em contrapartida, é importante salientar o significativo aumento verificado nesse quesito na Justiça Estadual, cujo percentual de aumento das receitas com execuções fiscais entre 2009 e 2010 foi de 58%.

Por fim, ressalte-se que os dados expostos representam tão somente um primeiro passo rumo ao melhor entendimento da realidade do Poder Judiciário. A partir desse momento, a sociedade em geral e a comunidade jurídica em particular podem investigar as informações do Relatório *Justiça em Números* e procurar compreendê-las com mais detalhe, contrastando-as com outros estudos e levantamentos, rumo a uma apreensão cada vez mais rica da realidade. Superado o exaustivo e complexo trabalho de coleta e consolidação de informações sobre o Judiciário brasileiro – marcado por grande número de tribunais das mais diversas esferas e jurisdições –, inaugura-se o desafio de análise e aperfeiçoamento dos dados para que possam contribuir da melhor forma possível para o planejamento de políticas judiciárias, com vistas ao contínuo aprimoramento da prestação jurisdicional no País.

Tabela 1 – Variáveis utilizadas no *Relatório Sintético Justiça em Números 2010*, por Justiça e total

Variável	Justiça			Total
	Estadual	Federal	Trabalho	
Despesas e receitas				
Despesa total da Justiça	R\$ 23.879.860.039	R\$ 6.487.340.490	R\$ 10.673.100.893	R\$ 41.040.301.422
Despesa com recursos humanos	R\$ 20.647.717.888	R\$ 5.920.758.120	R\$ 10.190.829.936	R\$ 36.759.305.945
Total de receitas	R\$ 8.022.122.476	R\$ 6.189.599.085	R\$ 3.370.428.638	R\$ 17.582.150.199
Recursos humanos				
Total de magistrados	11.938	1.749	3.117	16.804
Total de magistrados no 2º Grau	1.622	135	505	2.262
Total de magistrados no 1º Grau e Juizados Especiais	10.264	1.534	2.612	14.410
Total de servidores	236.578	37.990	47.395	321.963
Total de servidores efetivos	148.523	23.907	35.390	207.820
Total de servidores cedidos	2.259	545	1.681	4.485
Total de servidores requisitados	8.712	1.505	3.883	14.100
Total de servidores sem vínculo	11.574	158	209	11.941
Total de servidores da área judiciária	146.359	18.727	28.910	193.996
Total de força de trabalho	248.516	39.739	50.512	338.767

Variável	Justiça			Total
	Estadual	Federal	Trabalho	
Litigiosidade				
Total de casos novos	17.743.996	3.166.766	3.316.965	24.227.727
Total de casos novos no 2º Grau	1.860.106	445.141	560.180	2.865.427
Total de casos novos no 1º Grau	11.550.034	915.773	2.756.785	15.222.592
Total de casos novos nos Juizados Especiais	3.936.951	1.366.828	na	5.303.779
Total de casos pendentes	47.960.519	7.927.287	3.278.918	59.166.724
Total de casos pendentes no 2º Grau	1.440.772	959.528	244.598	2.644.898
Total de casos pendentes no 1º Grau	41.919.265	4.607.748	3.034.320	49.561.333
Total de casos pendentes nos Juizados Especiais	4.421.974	1.737.811	na	6.159.785
Total de processos baixados	18.476.308	3.386.186	3.454.456	25.316.950
Total de processos baixados no 2º Grau	1.707.872	445.264	582.054	2.735.190
Total de processos baixados no 1º Grau	11.821.627	1.205.483	2.872.402	15.899.512
Total de processos baixados nos Juizados Especiais	4.620.308	1.322.663	na	5.942.971
Total de sentenças	15.827.697	2.870.562	3.454.119	22.152.378

Fonte: Justiça em Números 2010

na: não se aplica

Tabela 2 – Indicadores utilizados no *Relatório Sintético Justiça em Números 2010*, por Justiça e total

Indicador	Justiça			Total
	Estadual	Federal	Trabalho	
Despesas				
Despesa total da Justiça em relação ao PIB	0,65%	0,18%	0,29%	1,12%
Despesa total da Justiça por habitante	R\$ 124	R\$ 34	R\$ 55	R\$ 212
Despesa total da Justiça por caso novo	R\$ 1.346	R\$ 2.049	R\$ 3.218	R\$ 1.694
Despesa total da Justiça pela força de trabalho (exceto magistrado)	R\$ 100.939	R\$ 170.764	R\$ 225.195	R\$ 127.469
Despesa total da Justiça por magistrado	R\$ 2.000.323	R\$ 3.709.171	R\$ 3.424.158	R\$ 2.442.294
Despesa com recursos humanos em relação à despesa total da Justiça	86,5%	91,3%	95,5%	89,6%
Receitas				
Receitas em relação à despesa total da Justiça	34,6%	95,4%	31,6%	43,6%
Recursos Humanos				
Índice de servidores da área judiciária	80,0%	74,8%	76,5%	78,5%
Magistrados por cem mil habitantes	6,2	0,9	1,6	8,7
Força de trabalho por cem mil habitantes	122	20	25	167
Litigiosidade geral				
Casos novos por cem mil habitantes	8.641	1.544	1.350	11.536
Litigiosidade no 2º Grau				
Casos novos por magistrado no 2º Grau	1.147	3.297	1.109	1.267
Servidores da área judiciária por magistrado no 2º Grau	11	26	16	13
Carga de trabalho dos magistrados no 2º Grau	2.353	11.896	1.877	2.819
Taxa de congestionamento no 2º Grau	48,2%	68,3%	27,7%	50,3%
Decisões terminativas de processo por magistrado no 2º Grau	1.112	3.532	1.356	1.312

Variável	Justiça			Total
	Estadual	Federal	Trabalho	
Índice de processos baixados por caso novo no 2º Grau	91,8%	100,0%	103,9%	95,5%
Litigiosidade no 1º Grau				
Casos novos por magistrado no 1º Grau	1.169	597	784	1.036
Servidores da área judiciária por magistrado no 1º Grau	13	10	8	11
Carga de trabalho dos magistrados no 1º Grau	5.897	4.437	2.450	5.085
Taxa de congestionamento na fase de conhecimento do 1º Grau	64,9%	59,7%	35,8%	61,6%
Taxa de congestionamento na fase de execução do 1º Grau	89,8%	85,0%	67,8%	87,6%
Sentenças por magistrados no 1º Grau	1.051	697	1.060	1.018
Índice de processos baixados por caso novo no 1º Grau	102,4%	131,6%	104,2%	104,4%
Litigiosidade nos Juizados Especiais				
Casos novos por magistrado no 1º Grau	1.374	3.060	na	1.607
Servidores da área judiciária por magistrado no 1º Grau	6	11	na	6
Carga de trabalho dos magistrados no 1º Grau	3.524	7.199	na	4.224
Taxa de congestionamento na fase de conhecimento do 1º Grau	43,4%	57,4%	na	47,5%
Taxa de congestionamento na fase de execução do 1º Grau	50,7%	56,4%	na	51,1%
Sentenças por magistrados no 1º Grau	1.495	2.485	na	1.638
Índice de processos baixados por caso novo no 1º Grau	108,9%	96,8%	na	105,3%

Fonte: Justiça em Números 2010
na: não se aplica

Anexo F – Relatório 2009 da Semana pela conciliação: Meta 2

RELATÓRIO DE DADOS ESTATÍSTICOS

SEMANA PELA CONCILIAÇÃO – META 2

Período: 14 a 18 de setembro de 2009

1. Introdução

O presente relatório objetiva apresentar os resultados estatísticos obtidos durante o período de 14 a 18 de setembro de 2009, cujo mote foi a resolução de conflitos mediante a realização de audiências de conciliação e de acordos dos processos que se enquadram na “Meta 2”.

A “Meta 2” integra o conjunto de metas nacionais de nivelamento, que devem ser alcançadas por todo o judiciário brasileiro durante o ano de 2009, e consiste em identificar os processos judiciais mais antigos, além de adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31/12/2005 (em 1º e 2º graus ou tribunais superiores).

Participaram da semana pela conciliação, com preenchimento dos dados estatísticos, 46 tribunais, sendo 5 Tribunais Regionais Federais (100% de participação), 15 Tribunais Regionais do Trabalho (63%) e 26 Tribunais de Justiça (96%).

As consolidações de dados foram realizadas de acordo os insumos abaixo identificados:

- Quantitativo de audiências (marcadas ou realizadas): consideram-se as audiências de conciliação pré-processuais, de 1º grau, de 2º grau, além das criminais.
- Quantitativo de acordos: consideram-se os acordos efetuados no 1º grau e no 2º grau, as sentenças homologatórias de transação penal (decisão criminal) e a composição civil (decisão criminal).
- Valores de acordos homologados: consideram-se os valores homologados, relativos aos acordos efetuados no 1º grau e no 2º grau.
- Arrecadações: considera-se a soma dos recolhimentos previdenciários - INSS e dos recolhimentos fiscais - imposto de renda.

2. Resultados Gerais

A seguir serão apresentados os resultados obtidos durante a semana. Ocorreram, ao todo, 98 mil audiências agendadas e quase 70 mil realizadas (70,9%), sendo que dentre estas, 25,6 mil resultaram em algum tipo de acordo (36,8%). Além disso, foram homologados, aproximadamente, R\$ 220 milhões em acordos, o que resultou em uma arrecadação de R\$ 6 milhões em recolhimentos previdenciários (INSS) e recolhimentos fiscais (Imposto de Renda).

A campanha contou, ainda, com uma equipe de 43.219 servidores, entre magistrados, juízes leigos, conciliadores e colaboradores diversos que atenderam a um público de 135 mil pessoas.

Tabela 1 – Resultado Consolidado

Semana pela Conciliação 2009 - Meta 2	
Resultados Obtidos	
Audiências Marcadas	98.292
Audiências Realizadas	69.665
<i>% Audiências Realizadas</i>	<i>70,9%</i>
Acordos Efetuados	25.666
<i>% Acordos Efetuados</i>	<i>36,8%</i>
Valores Homologados	R\$ 218.975.337,66
<i>Valor Médio por Acordo Homologado</i>	<i>R\$ 8.531,73</i>
Total Arrecadado (INSS + IR)	R\$ 6.157.326,99
<i>Valor Médio Arrecadação por Acordo</i>	<i>R\$ 239,90</i>

Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

Tabela 2 - Participação no Evento

Semana pela Conciliação 2009 - Meta 2	
Atendimento à População	
Número de Tribunais que Participaram	46
Número de Pessoas Atendidas	135.176
Eventos paralelos	525
Magistrados	8.739
Juízes leigos	417
Participantes Conciliadores	4.469
Colaboradores	29.594
Total de Participantes	43.219
Indicadores:	
<i>Pessoas Atendidas por Participante</i>	<i>3,1</i>
<i>Pessoas Atendidas por Magistrado</i>	<i>15,5</i>

Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

Na Justiça Estadual, percebe-se o maior quantitativo de audiências e de acordos, com 45 mil audiências realizadas (65% de toda a campanha) e 16 mil acordos efetuados (64% da campanha). Nota-se, também, alto percentual de realização de audiências previamente agendadas, com índice de 100% na Justiça do Trabalho e de 91% na Justiça Federal (tabela 3).

Tabela 3 – Resultados por Justiça

Ramo de Justiça	Audiências Marcadas	Audiências Realizadas	% Audiências Realizadas	Qtde de Acordos Efetuados	% Acordos Efetuados	Vlr Acordos Homologados (R\$)	Arrecadações INSS + IR (R\$)
Federal	3.118	2.824	91%	1.116	40%	R\$ 38.163.447,25	R\$ 0,00
Trabalho	21.718	21.714	100%	8.121	37%	R\$ 103.394.093,49	R\$ 5.950.265,82
Estadual	73.456	45.127	61%	16.429	36%	R\$ 77.417.796,92	R\$ 207.061,17
Total geral	98.292	69.665	71%	25.666	37%	R\$ 218.975.337,66	R\$ 6.157.326,99

Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

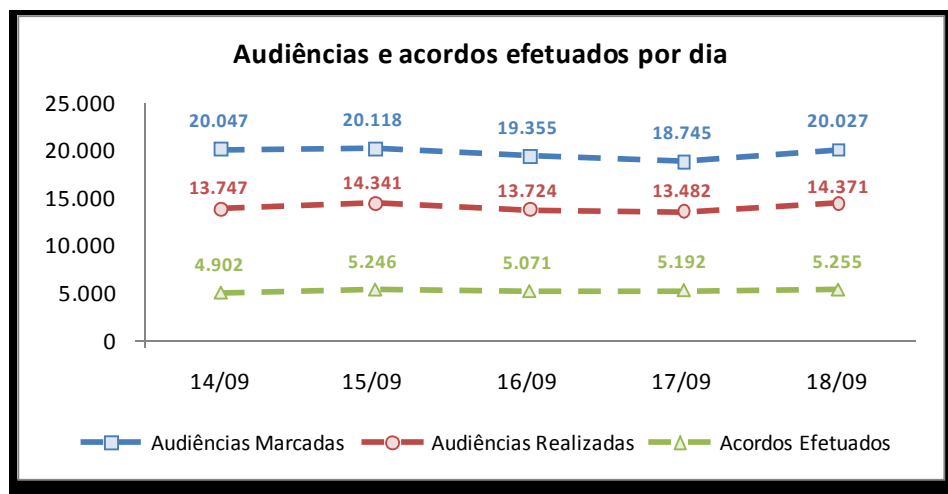
Analisando as conciliações realizadas por dia, não se observam oscilações significativas, denotando-se que o resultado da campanha foi relativamente constante no decorrer de toda a semana (tabela 4).

Tabela 4 – Resultados por Dia

Data	Audiências Marcadas	Audiências Realizadas	% Audiências Realizadas	Qtde de Acordos Efetuados	% Acordos Efetuados	Vlr Acordos Homologados (R\$)	Arrecadações INSS + IR (R\$)
14/09/2009	20.047	13.747	69%	4.902	36%	R\$ 30.046.041,41	R\$ 904.175,28
15/09/2009	20.118	14.341	71%	5.246	37%	R\$ 31.104.423,48	R\$ 1.187.395,70
16/09/2009	19.355	13.724	71%	5.071	37%	R\$ 27.541.564,77	R\$ 1.210.018,31
17/09/2009	18.745	13.482	72%	5.192	39%	R\$ 49.549.312,03	R\$ 1.733.221,29
18/09/2009	20.027	14.371	72%	5.255	37%	R\$ 80.733.995,97	R\$ 1.122.516,41
Total geral	98.292	69.665	71%	25.666	37%	R\$ 218.975.337,66	R\$ 6.157.326,99

Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

Gráfico 1 – Número de audiências e acordos realizados por dia na Semana pela Conciliação



3. **Ranking de Tribunais – Os 10 Maiores**

A seguir, serão apresentados, de forma gráfica e em *ranking*, os tribunais que apresentaram melhor desempenho durante a Semana pela Conciliação.

A classificação está apresentada de duas formas. Na primeira parte, a proposta é de um *ranking* geral, que considera um conjunto de critérios para determinação dos tribunais com melhor desempenho. Na segunda parte, os *rankings* foram construídos para cada uma das categorias analisadas.

■ **Ranking Geral**

Utilizou-se uma metodologia estatística¹ para montar um *ranking* geral dos tribunais que obtiveram melhor desempenho na Semana pela Conciliação. Os critérios utilizados para formação do *ranking* foram: número de audiências realizadas, percentual de audiências realizadas em relação às agendadas, percentual de efetivação de acordos e acordos por casos novos semanais.

O gráfico 2, apresentado a seguir, demonstra os resultados encontrados pela metodologia estatística. A interpretação do gráfico deve ser feita de tal forma que os tribunais em destaque, para valores positivos no eixo 1 e no eixo 2, são justamente aqueles que obtiveram melhor desempenho nos quesitos analisados.

De forma geral, o tribunal com melhor desempenho foi o TRT da 6ª Região, com sede em Pernambuco, ficando o TRT da 5ª Região (Bahia) em segundo lugar.

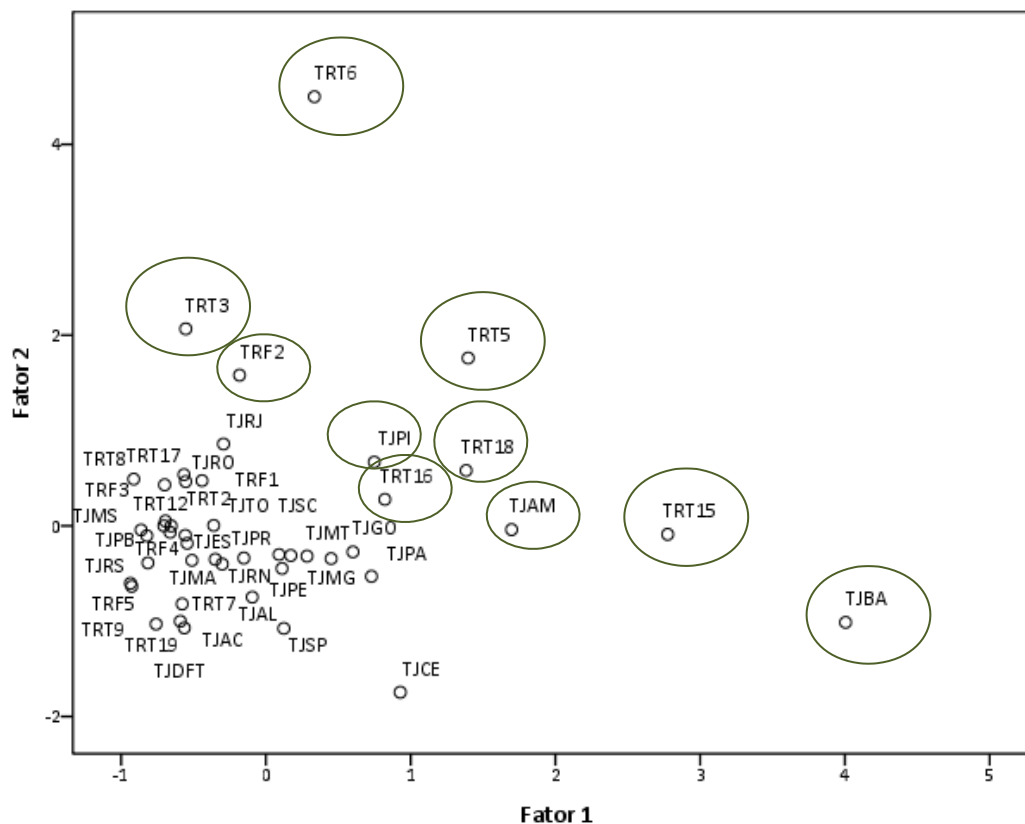
Tabela 5 – *Ranking* Geral dos Tribunais

Posição Ranking	Tribunal	Ramo de Justiça
1º	TRT 06ª Região (PE)	Trabalhista
2º	TRT 05ª Região (BA)	Trabalhista
3º	TRT 15ª Região (Campinas)	Trabalhista
4º	TJ - Bahia	Estadual
5º	TRT 03ª Região (MG)	Trabalhista
6º	TRT 18ª Região (GO)	Trabalhista
7º	TRF 2ª Região	Federal
8º	TJ - Piauí	Estadual
9º	TJ - Amazonas	Estadual
10º	TRT 16ª Região (MA)	Trabalhista

Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

¹ Metodologia de Componentes Principais, que permite agrupar as informações geradas por diversas variáveis em apenas dois fatores (*scores*) que explicam 73% dos dados.

Gráfico 2 – Resultado da Análise Estatística de Desempenho dos Tribunais

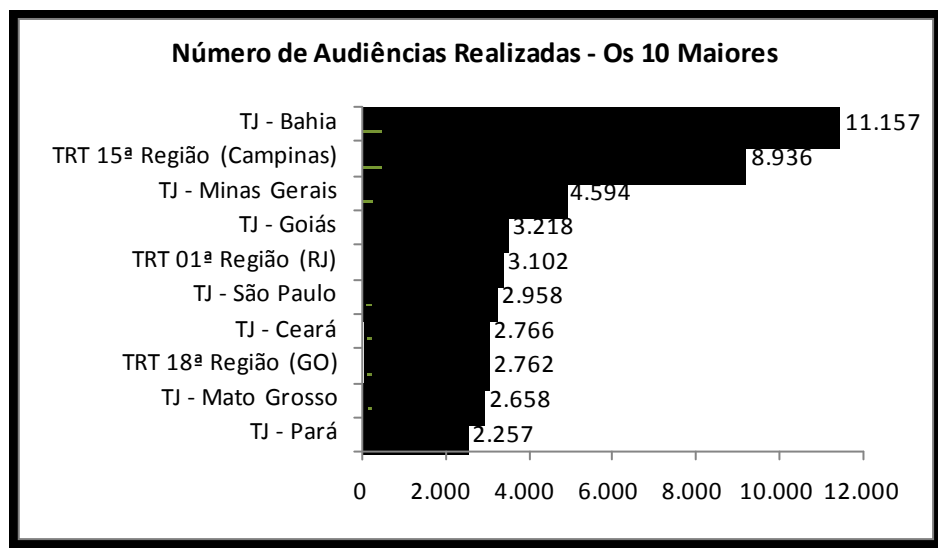


Ranking por Quesito

■ Ranking em número de audiências realizadas

- ✓ O Tribunal de Justiça do Estado da Bahia efetuou, em uma semana, 11.157 audiências de conciliação, o que representa 16% das audiências realizadas na campanha.

Gráfico 3 – Ranking por audiências realizadas

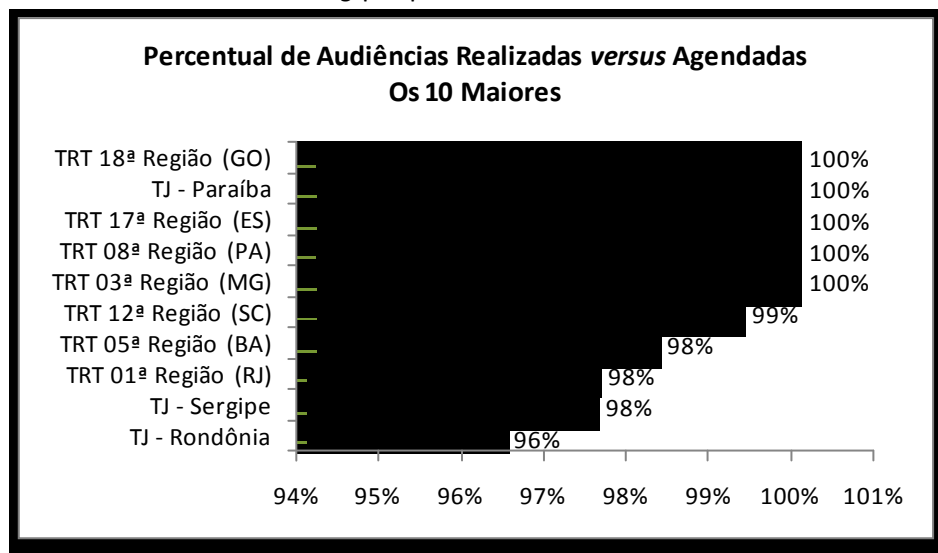


■ **Ranking em percentual de audiências realizadas com relação às agendas**

✓ Cinco tribunais conseguiram realizar todas as audiências que foram designadas. São eles:

- TRT da 18ª Região – Goiás
- Tribunal de Justiça da Paraíba
- TRT da 17ª Região – Espírito Santo
- TRT da 08ª Região – Pará
- TRT da 03ª Região – Minas Gerais

Gráfico 4 – *Ranking* por percentual de audiências realizadas

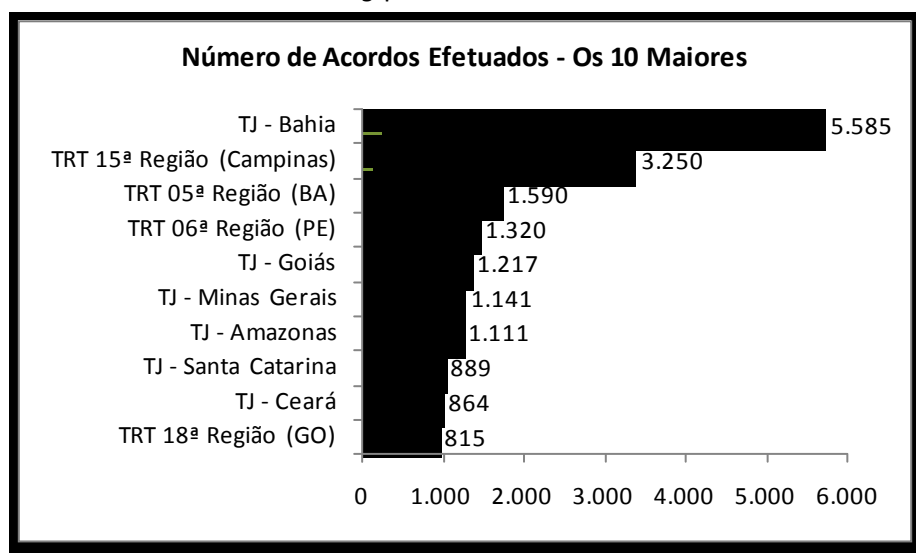


Obs.: o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região (Pernambuco) informou que 1.507 audiências foram realizadas a partir de 785 agendadas, fazendo com que o percentual ficasse igual a 192% e, por isso, seus dados não foram apresentados graficamente. Contudo, sua informação foi considerada no cômputo do *ranking* geral.

■ **Ranking por número de acordos efetuados**

- ✓ O Tribunal de Justiça do Estado da Bahia realizou 5.585 acordos, sendo que foi também o campeão em número de audiências. Ele foi responsável por 22% dos acordos efetuados na semana pela conciliação.

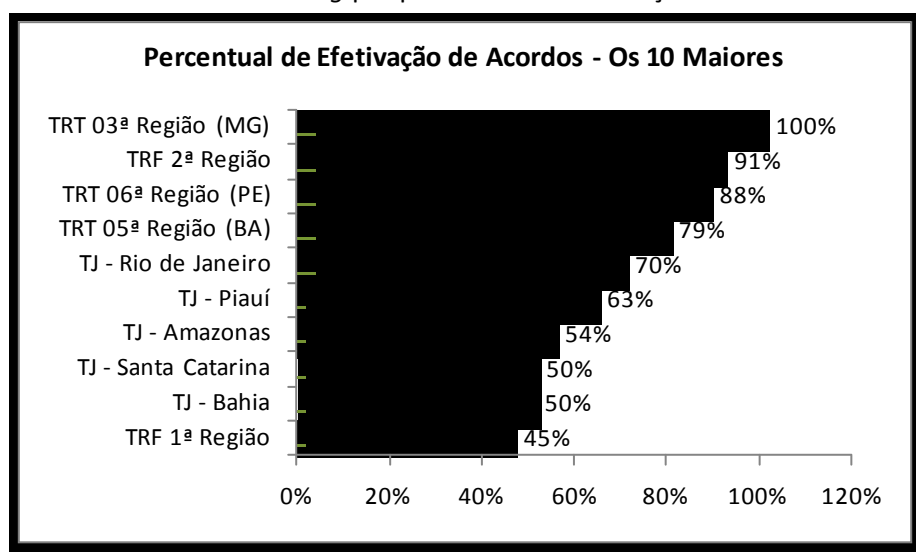
Gráfico 5 – *Ranking por número de acordos efetuados*



■ **Ranking por efetivação de acordos**

- ✓ O TRT da 3ª Região, com sede em Minas Gerais, foi o único tribunal em que 100% das audiências resultaram em algum tipo de acordo.

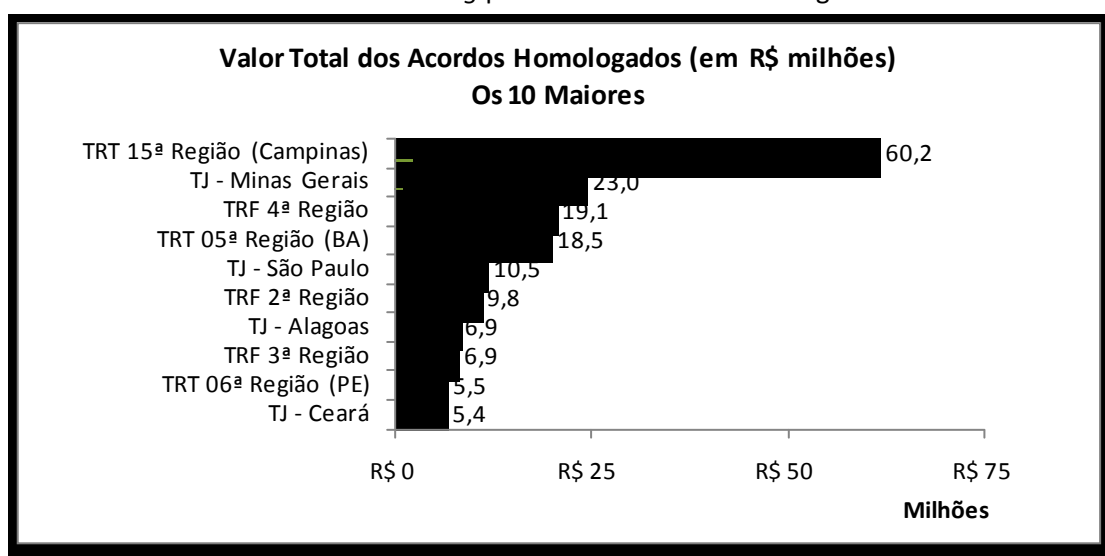
Gráfico 6 – *Ranking por percentual de efetivação de acordo*



■ **Ranking pelo valor de acordo homologado**

- ✓ O TRT da 15ª Região (Campinas) homologou em acordos a quantia de R\$ 60,2 milhões, que representou 27% de toda campanha.

Gráfico 7 – *Ranking* por valor de acordo homologado

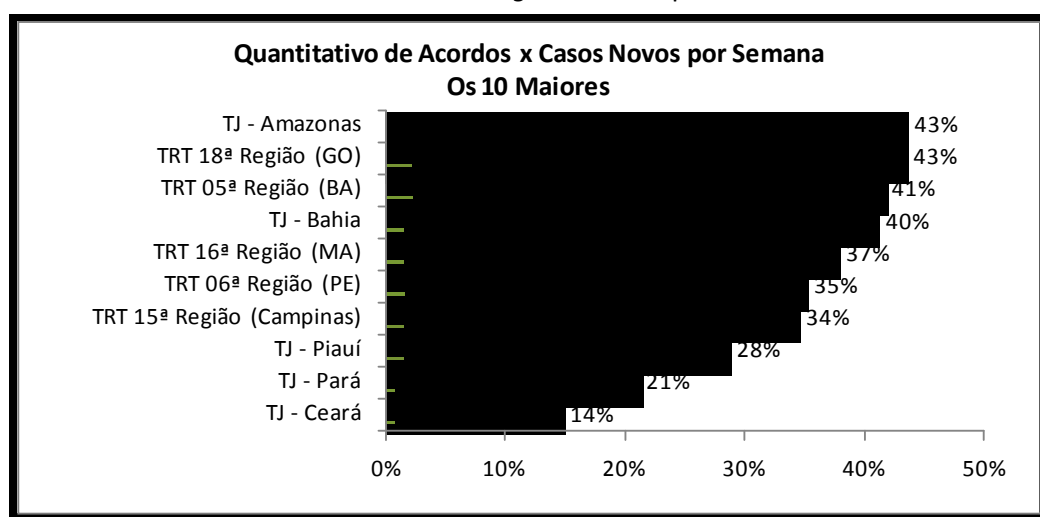


■ **Ranking pelo comparativo entre o número de acordos efetuados e a média de processos ingressados por semana**

Neste quesito, considerou-se a média de casos novos que cada tribunal recebe durante uma semana, considerando os dados da pesquisa *Justiça em Números 2008*.

- ✓ O Tribunal de Justiça de Amazonas e o TRT da 08ª Região (Goiás) resolveram cerca de 43% dos conflitos que ingressam, em média, durante uma semana.

Gráfico 8 – *Ranking* de acordos por casos novos



4. Dados por Tribunal

Tabela 6 – Dados da Justiça Federal

Justiça Federal	Audiências Marcadas	Audiências Realizadas	% Audiências Realizadas	Qtde de Acordos Efetuados	% Efetivação de Acordo	Vlr Acordos Homologados (R\$)	Valor Médio por Acordo (R\$)	Arrecadações INSS + IR (R\$)
TRF 1ª Região	934	849	91%	386	45%	R\$ 2.368.262,31	R\$ 6.135,39	R\$ 0,00
TRF 2ª Região	471	421	89%	382	91%	R\$ 9.758.516,83	R\$ 25.545,86	R\$ 0,00
TRF 3ª Região	781	715	92%	177	25%	R\$ 6.871.904,88	R\$ 38.824,32	R\$ 0,00
TRF 4ª Região	848	784	92%	166	21%	R\$ 19.134.889,12	R\$ 115.270,42	R\$ 0,00
TRF 5ª Região	84	55	65%	5	9%	R\$ 29.874,11	R\$ 5.974,82	R\$ 0,00
Justiça Federal	3.118	2.824	91%	1.116	40%	R\$ 38.163.447,25	R\$ 34.196,64	R\$ 0,00

Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

Tabela 7 – Dados da Justiça do Trabalho

Justiça do Trabalho	Audiências Marcadas	Audiências Realizadas	% Audiências Realizadas	Qtde de Acordos Efetuados	% Efetivação de Acordo	Vlr Acordos Homologados (R\$)	Valor Médio por Acordo (R\$)	Arrecadações INSS + IR (R\$)
TRT 01ª Região (RJ)	3.179	3.102	98%	394	13%	R\$ 4.367.758	R\$ 11.086	R\$ 844.297
TRT 02ª Região (SP)	1.295	1.223	94%	236	19%	R\$ 4.142.531	R\$ 17.553	R\$ 1.600.948
TRT 03ª Região (MG)	1	1	100%	1	100%	R\$ 19.000	R\$ 19.000	R\$ 0
TRT 04ª Região (RS)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 05ª Região (BA)	2.048	2.013	98%	1.590	79%	R\$ 18.542.582	R\$ 11.662	R\$ 0
TRT 06ª Região (PE)	785	1.507	192%	1.320	88%	R\$ 5.476.499	R\$ 4.149	R\$ 472.031
TRT 07ª Região (CE)	51	29	57%	8	28%	R\$ 29.750	R\$ 3.719	R\$ 890
TRT 08ª Região (PA)	3	3	100%	1	33%	R\$ 944.545	R\$ 944.545	R\$ 554.441
TRT 09ª Região (PR)	189	165	87%	4	2%	R\$ 96.847	R\$ 24.212	R\$ 0
TRT 10ª Região (DF)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 11ª Região (AM)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 12ª Região (SC)	295	293	99%	91	31%	R\$ 555.044	R\$ 6.099	R\$ 56.709
TRT 13ª Região (PB)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 14ª Região (RO)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 15ª Região (Campinas)	9.302	8.936	96%	3.250	36%	R\$ 60.184.341	R\$ 18.518	R\$ 2.133.490
TRT 16ª Região (MA)	1.459	1.339	92%	303	23%	R\$ 1.395.728	R\$ 4.606	R\$ 98.336
TRT 17ª Região (ES)	317	317	100%	106	33%	R\$ 2.464.583	R\$ 23.251	R\$ 189.123
TRT 18ª Região (GO)	2.762	2.762	100%	815	30%	R\$ 5.167.386	R\$ 6.340	R\$ 0
TRT 19ª Região (AL)	8	4	50%	1	25%	R\$ 2.500	R\$ 2.500	R\$ 0
TRT 20ª Região (SE)	24	20	83%	1	5%	R\$ 5.000	R\$ 5.000	R\$ 0
TRT 21ª Região (RN)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 22ª Região (PI)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 23ª Região (MT)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TRT 24ª Região (MS)	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
Justiça do Trabalho	21.718	21.714	100%	8.121	37%	R\$ 103.394.093	R\$ 12.732	R\$ 5.950.266

[n.i.] Não Informado. Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

Tabela 8 – Dados da Justiça Estadual

Justiça Estadual	Audiências Marcadas	Audiências Realizadas	% Audiências Realizadas	Qtde de Acordos Efetuados	% Efetivação de Acordo	Vlr Acordos Homologados (R\$)	Valor Médio por Acordo (R\$)	Arrecadações INSS + IR (R\$)
TJ - Acre	351	212	60%	84	40%	R\$ 3.435.222,59	R\$ 40.895,51	R\$ 0,00
TJ - Alagoas	949	504	53%	168	33%	R\$ 6.933.063,07	R\$ 41.268,23	R\$ 0,00
TJ - Amapá	n.i.	n.i.	-	n.i.	-	n.i.	-	n.i.
TJ - Amazonas	3.853	2.041	53%	1.111	54%	R\$ 1.882.583,35	R\$ 1.694,49	R\$ 0,00
TJ - Bahia	19.920	11.157	56%	5.585	50%	R\$ 4.484.086,16	R\$ 802,88	R\$ 0,00
TJ - Ceará	11.246	2.766	25%	864	31%	R\$ 5.389.329,56	R\$ 6.237,65	R\$ 0,00
TJ - Distrito Federal	655	415	63%	58	14%	R\$ 453.955,69	R\$ 7.826,82	R\$ 0,00
TJ - Espírito Santo	1.029	936	91%	165	18%	R\$ 1.648.959,23	R\$ 9.993,69	R\$ 0,00
TJ - Goiás	4.266	3.218	75%	1.217	38%	R\$ 3.810.099,66	R\$ 3.130,73	R\$ 1.150,00
TJ - Maranhão	351	238	68%	82	34%	R\$ 45.229,30	R\$ 551,58	R\$ 0,00
TJ - Mato Grosso	3.125	2.658	85%	599	23%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TJ - Mato Grosso do Sul	422	397	94%	65	16%	R\$ 1.942.641,79	R\$ 29.886,80	R\$ 0,00
TJ - Minas Gerais	4.962	4.594	93%	1.141	25%	R\$ 23.033.657,74	R\$ 20.187,25	R\$ 205.911,17
TJ - Pará	3.556	2.257	63%	738	33%	R\$ 611.038,99	R\$ 827,97	R\$ 0,00
TJ - Paraíba	433	433	100%	52	12%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TJ - Paraná	2.566	2.140	83%	544	25%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TJ - Pernambuco	2.454	1.653	67%	570	34%	R\$ 1.190.201,26	R\$ 2.088,07	R\$ 0,00
TJ - Piauí	1.293	942	73%	598	63%	R\$ 3.051.108,79	R\$ 5.102,19	R\$ 0,00
TJ - Rio de Janeiro	1.006	850	84%	591	70%	R\$ 730.371,45	R\$ 1.235,82	R\$ 0,00
TJ - Rio Grande do Norte	1.184	958	81%	202	21%	R\$ 1.909.345,04	R\$ 9.452,20	R\$ 0,00
TJ - Rio Grande do Sul	719	666	93%	50	8%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TJ - Rondônia	505	487	96%	176	36%	R\$ 2.440.738,14	R\$ 13.867,83	R\$ 0,00
TJ - Roraima	42	36	86%	10	28%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TJ - Santa Catarina	2.931	1.763	60%	889	50%	R\$ 3.112.302,74	R\$ 3.500,90	R\$ 0,00
TJ - São Paulo	4.675	2.958	63%	649	22%	R\$ 10.492.767,79	R\$ 16.167,59	R\$ 0,00
TJ - Sergipe	571	557	98%	102	18%	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TJ - Tocantins	392	291	74%	119	41%	R\$ 821.094,58	R\$ 6.899,95	R\$ 0,00
Justiça Estadual	73.456	45.127	61%	16.429	36%	R\$ 77.417.796,92	R\$ 4.712,26	R\$ 207.061,17

[n.i] Não Informado. Fonte: Conselho Nacional de Justiça / DPJ

Anexo G – Estudos da Comissão de Juristas do Novo CPC



SENADO FEDERAL

PRESIDÊNCIA

Comissão de Juristas “Novo CPC”

Comissão de Juristas encarregada de elaborar Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil, instituída pelo Ato nº 379, de 2009, do Presidente do Senado Federal, de 30 de setembro de 2009

Membros da Comissão

Luiz Fux (Presidente)
Teresa Arruda Alvim Wambier (Relatora)

Adroaldo Furtado Fabrício
Benedito Cerezzo Pereira Filho
Bruno Dantas
Elpídio Donizetti Nunes
Humberto Theodoro Júnior
Jansen Fialho de Almeida
José Miguel Garcia Medina
José Roberto dos Santos Bedaque
Marcus Vinicius Furtado Coelho
Paulo Cesar Pinheiro Carneiro

Brasília
Janeiro de 2010

UM NOVO CÓDIGO DO PROCESSO CIVIL

A harmonia entre os Poderes, princípio pétreo de nossa Constituição, em sua melhor acepção, significa uma estreita colaboração entre Legislativo, Judiciário e Executivo. O Senado Federal, tem tido a sensibilidade de atuar em estreita colaboração com o Judiciário, seja no âmbito do Pacto Republicano — iniciativa entre os três poderes para tomar medidas que agilizem a ação da Justiça —, seja propondo um conjunto de leis que tornam mais efetivas vários aspectos pontuais.

O Senado Federal, no entretanto, tomou a si fazer, sempre atuando junto com o Judiciário, reformas mais profundas e há muito reclamadas pela sociedade e especialmente pelos agentes do Direito, magistrados e advogados. Assim, no ano que passou, de 2009, avançamos na reforma do Código do Processo Penal, que está pronto para ir a votação, e iniciamos um anteprojeto de reforma do Código do Processo Civil. São passos fundamentais para a celeridade do Poder Judiciário, que atingem o cerne dos problemas processuais, e que possibilitarão uma Justiça mais rápida e, naturalmente, mais efetiva.

A Comissão de Juristas encarregada de elaborar projeto de novo Código do Processo Civil, nomeada no final do mês de setembro de 2009 e presidida com brilho pelo Ministro Luiz Fux, do Superior Tribunal de Justiça, tem trabalhado arduamente para atender aos anseios dos cidadãos no sentido de garantir um novo Código de Processo Civil que privilegie a simplicidade da linguagem e da ação processual, a celeridade do processo e a efetividade do resultado da ação, além do estímulo à inovação e à modernização de procedimentos, garantindo o respeito ao devido processo legal.

Dar visibilidade a sua discussão e tornar esse processo o mais participativo possível são motivos relevantes para a realização das audiências públicas que ora ocorrem nas cinco regiões de nosso País. O Senado Federal conta com a colaboração de todos, para que possamos construir um Código de Processo Civil que atenda as expectativas da sociedade brasileira.

José Sarney
Presidente do Senado Federal

A Comissão de Revisão do Código de Processo Civil, instituída em outubro de 2009 pelo Ato n. xxx do Presidente José Sarney, encerrou a primeira fase de seus trabalhos no final de dezembro de 2009 e disponibiliza a todos os interessados os resultados iniciais. Importante destacar que foram nessas discussões que se decidiram as proposições que constarão da elaboração do anteprojeto que será submetido às audiências públicas, ao controle prévio da constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal e, finalmente ao processo legislativo.

A ideologia norteadora dos trabalhos da Comissão foi a de conferir maior celeridade à prestação da justiça. Por isso que, à luz desse ideário maior, foram criados institutos e abolidos outros que se revelaram ineficientes ao longo do tempo. Optou-se, por exemplo, pela inclusão de ônus financeiro visando desencorajar as aventuras judiciais que abarrotam as Cortes Judiciais do nosso País.

A Comissão, atenta a premissa de que há sempre bons materiais a serem aproveitados da legislação anterior, mas, também, firme na crença de que são necessários dispositivos inovadores e modernizantes empenhou-se na criação de um “novo código” buscando instrumentos capazes de reduzir o número de demandas e recursos que tramitam pelo Poder Judiciário.

Tendo como premissa esse objetivo, construiu-se a proposta de instituição de um incidente de coletivização dos denominados litígios de massa, o qual evitará a multiplicação das demandas, na medida em que o seu reconhecimento numa causa representativa de milhares de outras idênticas, imporá a suspensão de todas, habilitando o magistrado na ação primeira, dotada de amplíssima defesa, com todos os recursos previstos nas leis processuais, proferir uma decisão com largo espectro, definindo o direito controvertido de tantos quantos se encontram na mesma situação jurídica, trazendo uma solução de mérito consagradora do princípio da isonomia constitucional.

A redução do número de recursos hoje existentes, como a abolição dos embargos infringentes e do agravo, como regra, adotando-se no primeiro grau de jurisdição uma única impugnação da sentença final, oportunidade em que a parte poderá manifestar todas as suas discordâncias quanto aos atos decisórios proferidos no curso do processo, ressalvada a tutela de urgência impugnável de imediato por agravo de instrumento, viabilizarão o sistema processual alcançar a almejada celeridade, sem a violação das cláusulas que compõem o novo processo civil constitucional.

A Comissão, por seu turno, não se descuidou da simplificação do código e de seus instrumentos, instituindo procedimento único para o processo de sentença, adaptável pelo juiz em face do caso concreto, reorganizando o próprio código conquanto conjunto de normas, dotando-o de uma Parte Geral e de um Livro relativo ao Processo de Conhecimento, outro referente ao Processo de Execução, um terceiro acerca dos Procedimentos Especiais não incluídos no Processo de Conhecimento, o quarto inerente aos Recursos e o último e quinto Livro, sobre as Disposições Gerais e Transitórias.

A Força da Jurisprudência adquiriu notável relevo em todos os graus de jurisdição, viabilizando a criação de filtros em relação às demandas ab origine, autorizando o juiz a julgar a causa de plano consoante a jurisprudência sumulada e oriunda das teses resultantes dos recursos repetitivos, sem prejuízo de tornar obrigatório para os tribunais das unidades estaduais e federais, a adoção das teses firmadas nos recursos representativos das controvérsias, previstos no artigo 543-C do CPC, evitando a desnecessária duplicação de julgamentos, além de fortalecer uma das funções dos Tribunais Superiores, que é a de uniformizar a jurisprudência do país.

A Comissão privilegiou a conciliação incluindo-a como o primeiro ato de convocação do réu a juízo, uma vez que ainda nesse momento o desgaste pessoal e patrimonial das partes é diminuto e encoraja as concessões, além de otimizar o relacionamento social com larga margem de eficiência em relação à prestação jurisdicional, mantendo a lei esparsa da arbitragem em texto próprio.

Em suma, a Comissão concluiu nas diversas proposições por dotar o processo e, a fortiori, o Poder Judiciário, de instrumentos capazes, não de enfrentar centenas de milhares de processos, mas antes, de desestimular a ocorrência desse volume de demandas, com o que, a um só tempo, salvo melhor juízo, sem violação de qualquer comando constitucional, visou tornar efetivamente alcançável a duração razoável dos processos, promessa constitucional e ideário de todas as declarações fundamentais dos direitos do homem, de todas as épocas e continentes, e, ainda, propiciar maior qualificação da resposta judicial, realizando o que Hans Kelsen expressou ser o mais formoso sonho da humanidade; o sonho de justiça.

Ministro Luiz Fux
Presidente da Comissão

Decisões acerca das proposições temáticas

- Fase anterior à elaboração da redação dos dispositivos -

1 – Parte Geral

a) O Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil será dividido em 6(seis) Livros: Parte Geral, Processo de Conhecimento, Processo de Execução e Cumprimento de Sentença, Procedimentos Especiais, Recursos e Disposições Finais e Transitórias.

b) Inclusão das matérias sobre jurisdição, ação, partes, procuradores, Ministério Público, Órgãos Judiciários e auxiliares, atos processuais, formação, suspensão e extinção do processo na Parte Geral, excluídas do livro de Processo de Conhecimento.

c) Incluir na Parte Geral as disposições gerais sobre as Tutelas de cognição, execução, e de urgência, temas estes previstos no atual Capítulo VII (Processo e procedimento) do Livro I (Do Processo de Conhecimento) e o Livro IV, que será substituído, com a eliminação da parte referente aos procedimentos cautelares específicos.

d) Incluir na Parte Geral as disposições referentes à competência, suspeição e impedimento.

e) Permanência do sistema de provas no livro da Parte Geral.

f) Inovação de um sistema de provas obtidas extrajudicialmente, como mera faculdade conferida às partes. e realização de perícia judicial, *ex officio* e *ad eventum*, após a juntada de peças pelos assistentes técnicos das partes.

g) Exclusão da possibilidade jurídica do pedido como condição da ação, tornando-a matéria de mérito.

h) Desburocratização cartorária através da definição mais clara dos atos ordinatórios a serem praticados pelo escrivão e pela concessão aos advogados da faculdade de promover a intimação pelo correio do advogado da parte contrária, de testemunhas etc., com o uso de formulários próprios e juntada aos autos do comprovante do aviso de recebimento.

i) Exclusão das figuras da oposição, da nomeação à autoria e do chamamento ao processo, mantendo-se a denunciação à lide, com espectro mais amplo, e a assistência em suas duas modalidades.

j) Inclusão de Poder ao magistrado, permitindo-o, a seu critério, o chamamento de *amicus curie*, sem modificação de competência.

k) Não incluir no novo Código, o processo coletivo, em tramitação no Congresso Nacional, bem como os processos e procedimentos previstos em leis especiais.

l) Incluir na Parte Geral em parte própria à legitimidade para agir, um incidente de coletivização (nome provisório), referente à legitimação para as demandas de massa, com prevenção do juízo e suspensão das ações individuais.

m) Adequar o Novo Código de Processo Civil à lei referente ao processo eletrônico, compatibilizando a comunicação dos atos processuais com o novel sistema moderno.

n) Regular, na Parte Geral, a desconsideração da Pessoa Jurídica na forma da lei civil como condição para a fixação da responsabilidade patrimonial dos sócios na futura fase de cumprimento da sentença bem como regular o instituto na execução extrajudicial, garantido o contraditório prévio, aos sócios no próprio processo satisfativo.

o) Adotar um incidente prévio para manifestação dos sócios antes da constrição dos bens.

p) A coisa julgada entre as mesmas partes abrangerá as questões prejudiciais, tornando dispensável a propositura de ação declaratória incidental, observada a competência do juízo..

2 – Procedimentos Especiais

a) Manutenção dos procedimentos especiais de jurisdição voluntária, desjudicializando os procedimentos meramente escriturais.

b) Exclusão dos seguintes procedimentos especiais: ação de depósito, ações de anulação de substituição de títulos ao portador, ações possessórias, ação de nunciação de obra nova, ação de usucapião e ação de oferecer contas, compreendidos no processo de conhecimento.

c) Inserir um artigo sobre o procedimento edital, especificando que ele será cabível nos procedimentos de usucapião de substituição ou anulação de títulos ao portados e genericamente, em quaisquer outros que por regra de Direito Material, exijam a citação de interessados incertos.

3 – Processo de Conhecimento

a) Inclusão na Parte Geral de um dispositivo enumerando todos os poderes do magistrado, excluindo-os do livro próprio do processo de conhecimento.

b) Ampliação dos poderes do magistrado, como, por exemplo:

- adequar as fases e atos processuais às especificações do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico, respeitando-se o contraditório e a ampla defesa.

c) permitir a alteração do pedido e da causa de pedir em determinadas hipóteses, assegurando sempre a ampla defesa.

d) determinar o pagamento e/ou o depósito da multa cominada liminarmente, desde o dia em que for configurado o descumprimento.

e) nas ações que tenham por objeto pagamento de condenação de quantia em dinheiro, o juiz, sempre que possível, poderá prever, além de imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas ou sub-rogatórias.

c) As matérias conhecíveis de ofício pelo magistrado, sempre serão submetidas ao crivo do contraditório.

d) Extinção dos incidentes processuais, como v.g: as exceções de incompetência, impedimento, suspeição, impugnação ao valor da causa etc, relegando essas matérias como temas da contestação.

e) Criação de um parágrafo com a finalidade de determinar a apreciação prioritária pelo magistrado das matérias de impedimento e suspeição.

f) Estabelecer a competência absoluta dos Juizados Especiais.

g) Criação de um procedimento único bifásico, iniciado pela audiência de conciliação.

h) Extinguir o instituto da reconvenção, permitindo ao réu formular pedido na própria contestação, que seja conexo com o fundamento do pedido ou da defesa.

i) Adotar como regra o comparecimento espontâneo da testemunha, e como exceção a intimação por AR, em casos devidamente fundamentados.

j) Em caso de inversão do ônus da prova cuja parte seja beneficiária da justiça gratuita, o Estado deverá arcar com as despesas.

k) A eficácia preclusiva da coisa julgada (atual art. 474) não incluirá as causas de pedir.

l) A eventual relativização da coisa julgada, deve seguir as hipóteses atualmente previstas.

m) Determinar a incidência de multa similar à do atual artigo 475-J nas hipóteses de sucumbência na impugnação ao cumprimento de sentença e nos embargos à execução.

n) A iniciação da prova pericial. Será ônus da parte, cabendo ao magistrado eventualmente, caso entenda ser necessário, nomear perito do juízo.

o) Determinar a obrigação de o magistrado ordenar a reunião de ações conexas propostas em separado, a fim de que sejam decididas simultaneamente, somente nos caso de possibilidade de risco de decisões contraditórias (atual art. 105).

p) A Prevenção da competência observará o critério único do despacho ordinatório da citação.

q) Tornar obrigatória a suscitação do conflito para o magistrado que receber o processo por declinação de competência e não a acolha

r) Os Prazos processuais passam a correr somente em dias úteis.

s) Preferencialmente os juízes titulares deverão realizar as audiências de instrução e julgamento e os juízes auxiliares (substitutos) as audiências de conciliação.

t) Os prazos processuais para os magistrados proferirem decisões passam a ser de (20) vinte dias e de 5(cinco) para a prolação dos despachos de mero expediente.

4 – Processo de Execução

a) O cumprimento da sentença por quantia certa é auto-executável, dispensando a intimação do executado após o transcurso do prazo referido no art. 475-J, incidindo os consectários referidos transcorrido o prazo legal, após o trânsito em julgado da decisão.

b) Eliminação da impugnação à execução de sentença que reconhece a existência de obrigação de pagar quantia em dinheiro.

c) Redefinir, com clareza, o termo *a quo* de contagem do prazo a que se refere o atual artigo 475-J do Código de Processo Civil para a incidência da multa, estabelecendo critérios claros e uniformes para os casos atualmente previstos nos atuais artigos 461, 461-A e 475-J do Código de Processo Civil.

d) Disciplinar a incidência de honorários advocatícios na fase inicial de cumprimento de sentenças.

e) Fixação dos honorários em 10% a 20% do valor da condenação ou do proveito, benefício ou vantagem econômica obtida.

f) Fixação dos honorários entre 5% a 10% sobre o valor da condenação ou do da vantagem econômica obtida, nas causas que envolvam a Fazenda Pública.

g) A verba de honorários advocatícios passa a ostentar, por força do novo código, textualmente , natureza alimentar .

h) É direito próprio do advogado os honorários na proporção do êxito obtido na causa, vedando-se a compensação.

i) As multas (*astreintes*) podem incidir cumulativamente, estabelecendo-se o seguinte critério para sua avaliação: até o valor correspondente ao da obrigação que é objeto da ação será devida ao autor da ação e o que exceder a este montante será devido ao Estado.

j) A multa decorrente de decisão judicial ainda não transitada em julgado ficará depositada em juízo.

k) Definir com precisão a forma de aperfeiçoamento da “penhora *on line*” (isto é, do bloqueio à efetiva penhora), simplificando-o.

l) Permitir a penhora parcial de bens atualmente considerados impenhoráveis, estabelecendo critérios para tanto, tornando-se flexível a impenhorabilidade.

m) Revisão da ordem prevista no atual artigo 655 do Código de Processo Civil, ponderando o princípio da utilidade da execução em confronto com o princípio da menor onerosidade

n) Definir o prazo para o exercício do direito à adjudicação pelo exequente e pelos demais interessados, e permitir que a mesma seja realizada também após a tentativa frustrada de arrematação.

o) Eliminar a distinção entre praça e leilão.

p) Estabelecer, como regra, que os atos de alienação (arrematação) sejam realizados por leilão eletrônico, salvo se as condições da comarca não permitirem a observância do referido procedimento.

q) Eliminar a necessidade hoje prevista no Código de Processo Civil de duas hastas públicas (Isto é, a primeira pelo valor da avaliação e a segunda por valor que não seja considerado vil), permitindo-se que desde a primeira hasta pública o bem seja alienado por valor inferior à avaliação, desde que não seja considerado preço vil.

r) Eliminar os embargos à arrematação, sendo facultado à parte valer-se de ação com o intuito de rescindir os atos decisórios, como os atos jurídicos em geral, nos termos da lei civil (atual artigo 486 do Código de Processo civil).

s) Permitir que, a exemplo do que é hoje autorizado pelo atual artigo 615-A (averbação da execução), alguns atos de comunicação, inclusive a citação, sejam materializados por iniciativa do próprio exequente e não pelos serventuários da justiça, estabelecendo critérios precisos para tanto.

t) Disciplinar o reconhecimento da prescrição intercorrente na execução.

u) Corrigir incongruências atualmente existentes no Código de Processo Civil, decorrentes das muitas reformas realizadas anteriormente, por exemplo, em relação aos dispositivos que ainda mencionam a carta de sentença, à incidência ou não de multa a que se refere o atual artigo 415-J na execução de sentença que condena ao pagamento de pensão alimentícia.

5 – Recursos

- a)** Inclusão das ações autônomas de impugnação no Livro de Recursos.
- b)** Unificar os prazos recursais em quinze dias úteis salvo os embargos de declaração.
- c)** Determinar a ausência de preclusão no 1º grau de jurisdição, extinguindo-se a figura do agravo, ressalvado o agravo de instrumento para as decisões de urgência satisfativas ou cautelares.
- d)** Fixação ampliativa dos honorários, a cada recurso não provido (Sucumbência Recursal)
- e)** Estabelecimento de um único recurso de apelação no qual a parte manifestará todas as suas irresignações quanto às decisões interlocutória proferidas no curso do processo.
- f)** Extinção dos embargos infringentes, devendo constar o dever de o magistrado, cujo voto não tenha prevalecido, relatá-lo expressamente, considerando-se este voto declarado como sendo integrante do acórdão para todos os efeitos, inclusive para fins de prequestionamento.
- g)** Os recursos têm, como regra, apenas o efeito devolutivo, inclusive quanto à Fazenda Pública, sendo que, em casos excepcionais o efeito suspensivo deverá ser requerido nos moldes atuais.
- h)** O recurso de apelação continua sendo interposto no 1º grau de jurisdição, admitido o juízo de retratação em consonância com Súmulas dos Tribunais Superiores ou nos termos do atual artigo 543, relegando-se o juízo de admissibilidade formal para o 2º grau de jurisdição.
- i)** Manutenção do atual artigo 557, substituindo-se no dispositivo legal a expressão “jurisprudência dominante”, por critérios menos fluídos: como entendimento consoante a súmula dos Tribunais Superiores ou a decisão representativa da controvérsia, tomada com base no regime dos atuais artigos 543-B e 543-C.
- j)** A Tese adotada no recurso repetitivo passa a ser de obediência obrigatória para os Tribunais locais.
- k)** Nos casos em que o Egrégio Supremo Tribunal Federal entenda que a questão versada no recurso extraordinário é de ordem infraconstitucional impõe-se seja o mesmo remetido ao Superior Tribunal de Justiça, por decisão irrecorrível, aproveitando-se a impugnação interposta.
- l)** Nos casos em que o Superior Tribunal de Justiça entenda que a questão versada no recurso especial é de ordem constitucional, impõe-se a remessa ao Supremo Tribunal Federal que se entender pela competência do primeiro pode, reenviar o recurso ao STJ, por decisão irrecorrível.

m) O recurso extraordinário e o recurso especial decididos (acolhidos) com base em uma das causas de pedir ou em uma das razões de defesa permitem ao Superior Tribunal de Justiça ou ao Supremo Tribunal Federal o julgamento das demais matérias, ainda que com relação a elas não tenha havido prequestionamento, sendo certo que, concluindo-se, *ex officio* ou a requerimento da parte pela . Necessária produção de provas, o processo será remetido ao 2º grau de jurisdição, para a realização da diligência necessária.

n) O acórdão que examine apenas um dos fundamentos da apelação ou da resposta e desde que interpostos embargos de declaração, permitirá sejam considerados todos os temas debatidos em eventual recurso especial ou extraordinário.

o) Nos casos dos atuais artigos 543-B e 543-C, retratando-se o Tribunal *a quo quo* remanesce a sua competência para julgar as demais questões que não foram decididas pelo Tribunal Superior., cabendo, em relação às mesmas os recursos respectivos.

p) Cabem embargos de divergência de acórdãos comparáveis, que versem questões idênticas, sejam de mérito ou de admissibilidade recursal.

q) Extingui-se a uniformização de jurisprudência, por força do atual artigo 555, parágrafo 1º, do Código de Processo Civil.

r) Extinguir a remessa necessária.

s) No inciso V da ação rescisória substitui-se a expressão “ofensa a literal disposição de lei” por “ofensa ao direito”, verificável independentemente de exame de prova – salvo se tratar de ofensa à lei processual.

t) Esclarecer as hipóteses de cabimento das ações anulatórias de atos judiciais